COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/495/15

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/495/15
Expediente	D-10629
Fecha	2008-04-29
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ Salvo
Partes	el artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 “ Por el cual hacen unas reformas al Código Sustantivo del

Temas que titula la Corte Constitucional

- Demanda De Inconstitucionalidad Contra Decretos Legislativos Antes De La Constitucion De
- Decretos Con Fuerza De Ley Expedidos Con Anterioridad A La Promulgacion De La Constitucion De 1991
- Demanda De Inconstitucionalidad
- Inhibicion De La Corte Constitucional
- Derecho De Asociacion Sindical
- Derecho A La Negociacion Colectiva

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo respecto del artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, “Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo” , por ineptitud sustantiva de la demanda. Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. MARIA VICTORIA CALLE CORREA Presidenta (E) Con aclaración de voto MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado…

Texto completo

C-495-15 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia C-495/15 DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA DECRETOS LEGISLATIVOS ANTES DE LA CONSTITUCION DE 1991- Competencia / DECRETOS CON FUERZA DE LEY EXPEDIDOS CON ANTERIORIDAD A LA PROMULGACION DE LA CONSTITUCION DE 1991- Competencia de la Corte Constitucional para decidir demandas de inconstitucionalidad DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Requisitos mínimos/ DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Formulación material del cargo/ INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL- Ausencia de requisito de certeza DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Disparidad entre la interpretación del accionante y el contenido de la preceptiva demandada en la práctica equivale a la inexistencia de cargo DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL- Voluntariedad DERECHO A LA NEGOCIACION COLECTIVA- Contenido DERECHO A LA NEGOCIACION COLECTIVA- Alcance EJERCICIO DEL DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA POR SINDICATOS MINORITARIOS- Jurisprudencia constitucional COEXISTENCIA DE CONVENCIONES COLECTIVAS EN UNA MISMA EMPRESA- Jurisprudencia constitucional/ ORGANIZACIONES SINDICALES DE BASE EN UNA MISMA EMPRESA-

Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia MARCO DE APLICACION DE CONVENCION COLECTIVA DEL TRABAJO- Hipótesis que se desprenden en relación con el número de afiliados que tenga una organización sindical Referencia: expediente D-10629 Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, “Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo” Demandantes:

Edwin Valderrama Mantilla y Martha Ligia Pico Serrano Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Bogotá DC, cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015) La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA I.

ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Edwin Valderrama Mantilla y Martha Ligia Pico Serrano instauraron demanda de inconstitu-cionalidad contra el artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, “Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo”.

En Auto del 5 de febrero de 2015, el Magistrado Sustanciador resolvió admitir la demanda, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia. De igual manera, ordenó comunicar la iniciación del presente proceso de constitucionalidad a la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, al Ministerio de Trabajo, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Departamento Nacional de Planeación, a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a la Defensoría del Pueblo, a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), a la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), a la Confederación General del Trabajo (CGT), a la Escuela Nacional Sindical (ENS), a la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), a la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), a la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO), al Colegio de Abogados Especializados en Derecho del Trabajo y Seguridad Social y a las Facultades de Derecho de las siguientes Universidades: Sergio Arboleda, Rosario, Libre, Externado, Nacional, de Antioquia, del Norte, de Manizales, de Ibagué y Nariño para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran impugnando o defendiendo la disposición acusada.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 del Texto Superior y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA A continuación se transcribe el texto del precepto legal demandado, conforme con su publicación en el Diario Oficial No. 31.754 de septiembre 17 de 1965:

“ DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 2351 DE 1965 (Septiembre 4) Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo Artículo 38. Extensión a terceros.

1. Cuando en la convención colectiva sea parte un sindicato cuyos afiliados excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, las normas de la convención se extienden a todos los trabajadores de la misma, sean o no sindicalizados.

2. Lo dispuesto en este artículo se aplica también cuando el número de afiliados al sindicato llegare a exceder del límite indicado, con posterioridad a la firma de la convención.” [1] III. DEMANDA 3.1. Los demandantes consideran que el precepto demandado es contrario al preámbulo y a los artículos 13, 39, 53 y 55 de la Constitución Política, así como al artículo 4 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva [2] . En concreto, se formulan dos cargos en contra de la norma acusada.

3.2. En primer lugar, se considera que su rigor normativo desconoce el preámbulo y lo dispuesto en los artículos 13 (igualdad de trato ante la ley) y 53 (igualdad de oportunidades para los trabajadores) del Texto Superior, en la medida en

que se consagra una distinción de trato injustificada entre los sindicatos mayoritarios y minoritarios de una empresa, al concederle mayor fuerza jurídica a las convenciones colectivas que provienen del primer tipo de organización, en contravía de los intereses y derechos de las minorías.

En este sentido, se impone a los trabajadores de un sindicato minoritario la carga de someterse a los derechos y obligaciones previstas en una convención suscrita por uno mayoritario, pese a que la misma puede no responder a sus intereses y necesidades, y sin que sus representantes hayan participación en su negociación, por la sola circunstancia de contar con un mayor número de trabajadores afiliados a dicha institución de base.

Para los accionantes, la Constitución no admite diferencias en lo que atañe al derecho a suscribir convenciones y a que las mismas regulen las relaciones de trabajo, pues los acuerdos logrados como fruto de una negociación deben tener la misma fuerza normativa. En su criterio, si bien el móvil que justifica el precepto demandado se encuentra en brindar una mayor seguridad jurídica a la participación colectiva, su aplicación frente a un conglomerado laboral como lo son los sindicatos, por respeto al derecho a la igualdad, bajo ninguna circunstancia puede privar a las minorías de obtener conquistas que reflejen sus intereses en una empresa.

3.3. En segundo lugar, se alega que el precepto demandado vulnera lo dispuesto en los artículos 39 (derecho de asociación) y 55 (derecho a la negociación colectiva) de la Constitución Política, así como lo previsto en el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT (estímulo y fomento de la negociación colectiva), por cuanto priva a los sindicatos minoritarios de la posibilidad de negociar convenciones colectivas y de lograr su aplicación en beneficio de sus afiliados, al imponer aquella que fue producto del acuerdo del empleador con un sindicato mayoritario, en los casos en que esta última organización tenga miembros que excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de una empresa.

Para llegar a esta conclusión, los accionantes destacan que el derecho de asociación sindical se justifica en la posibilidad de ejercer las labores misionales a su cargo, entre las cuales se encuentran la facultad de presentar pliegos de peticiones y de negociar los conflictos económicos de trabajo. La fortaleza de un sindicato radica en la efectividad del derecho a la negociación colectiva, cuyo fin último es mejorar las condiciones en que se presta una labor subordinada.

Al aplicar de forma obligatoria una convención por el número de trabajadores que se agrupan en una organización de base, sin tener en cuenta la existencia de otras expresiones sindicales, se les coarta a los sindicatos minoritarios su derecho a negociar y, por ende, su valor como colectividad laboral, al no tener la alternativa de que se les aplique el resultado de un eventual acuerdo económico al que lleguen con el empleador.

En este contexto, los accionantes concluyen que el derecho a la negociación colectiva en relación con los sindicatos excluidos de la norma, se convierte en una entidad de imposible realización cuya existencia se “estanca en la esfera formal del derecho”, más aún cuando el mandato objeto de acusación no encuentra respaldo alguno en el interés general o en objetivos de política económica y social.

IV. INTERVENCIONES 4.1. Intervención del Ministerio de Trabajo 4.1.1. El Director de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Trabajo solicita a la Corte declarar la exequibilidad del precepto demandado. Para comenzar señala que los sindicatos minoritarios gozan de todos los derechos y prerrogativas en materia de representación de sus afiliados y de negociación colectiva, tal como se destacó por esta Corporación en la Sentencia C-063 de 2008 [3] , al declarar la inconstitucionalidad de las normas que restringían los procesos de negociación a los sindicatos con mayor número de afiliados. De esta manera, para efectos de la realización del citado derecho, resalta lo previsto en el artículo 470 del CST, según el cual:

“ Artículo 470. Campo de aplicación. <Artículo modificado por el artículo 37del Decreto 2351 de 1965. El nuevo texto es el siguiente:> Las convenciones colectivas entre patronos y sindicatos cuyo número de afiliados no exceda de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, solamente son aplicables a los miembros del sindicato que las

haya celebrado, y a quienes adhieran a ellas o ingresen posteriormente al sindicato.” 4.1.2. A partir de lo anterior, sugiere una comprensión de la norma demandada que guarde coherencia con lo previsto en el artículo en cita, en el sentido de entender que la posibilidad de hacer extensiva la convención colectiva suscrita por un sindicato mayoritario a los trabajadores que estén o no sindicalizados, de modo alguno conduce a concluir que dicho acuerdo se deba aplicar de forma obligatoria a los sindicatos minoritarios, ya que se trata de organizaciones de base que cuentan con plena autonomía para negociar las condiciones en que sus afiliados prestan una labor subordinada.

Con este propósito, luego de hacer referencia a una sentencia del año 2008 de la Corte Suprema de Justicia, relativa a la coexistencia de convenciones colectivas [4] , el interviniente propone que el precepto legal demandado sea objeto de la siguiente lectura: el trabajador afiliado al sindicato minoritario se podrá beneficiar del sistema de normas pactado por la organización a la cual pertenece o, en su lugar, a la convención colectiva suscrita por el sindicato mayoritario como consecuencia de su extensión, correspondiéndole el deber de proceder a su elección, en relación con la aplicación única e integral de la convención que sea objeto de su preferencia.

4.2. Intervención del Departamento Nacional de Planeación 4.2.1. El apoderado del Departamento Nacional de Planeación le pide a esta Corporación declararse inhibida por ineptitud sustantiva de la demanda. En su criterio, la acusación no permite realizar con nitidez un cotejo de los cargos formulados respecto de la Constitución, pues su origen deviene de la exposi-ción de percepciones, consideraciones o hipótesis de carácter subjetivo, que únicamente de forma indirecta guardan algún tipo de relación con la materia sometida a examen.

4.2.2. En todo caso, resalta que el derecho de asociación no es una garantía constitucional absoluta, por lo que respecto de la norma acusada no es posible negar el efecto vinculante de una convención colectiva suscrita por un sindicato mayoritario, pues de lo que se trata es de evitar que existan tantas convenciones como organizaciones sindicales se constituyan en una empresa.

4.3. Intervención de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) 4.3.1. El representante legal de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), solicita a la Corte declarar la exequibilidad del precepto demandado. En primer lugar, sostiene que los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva no son absolutos, circunstancia por la cual cabe que el legislador le otorgue prerrogativas o ventajas a los sindicatos mayorita-rios, cuando su consagración promueve el establecimiento de relaciones armónicas en la empresa. Por esta razón, en su criterio, el propósito de fomentar la unidad de convención, como se infiere de la norma acusada, evita el desarrollo de negociaciones múltiples y sucesivas que alteren el ambiente laboral y que puedan prestarse para abusos, ya sea por parte del empleador o de los propios trabajadores, mediante la negociación de condiciones que estimulen la desigualdad.

4.3.2. En segundo lugar, a juicio del interviniente, la norma acusada es razonable, puesto que su objetivo –como ya se dijo– apunta a enervar los efectos negativos de la multiplicidad de convenciones colectivas, fortale-ciendo la interlocución de los trabajadores, como se deriva de lo previsto en el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT.

4.3.3. En tercer lugar, resalta que no cabe hacer referencia a la existencia de un supuesto trato desigual, por cuanto el hecho concreto de que un sindicato tenga un mayor número de afiliados, le otorga justificación a la decisión legal de disponer a su favor un régimen normativo preferente, que responde a la realidad de ser titular de una vocería y representación natural de los intereses de los trabajadores.

4.3.4. Por último, afirma que el precepto demandado también representa un beneficio para los trabajadores no sindicalizados, en la medida en que les extiende a ellos las condiciones pactadas por el sindicato mayoritario. De ahí que, en caso de que dicho precepto sea declarado inexequible, se privaría injustificadamente a los trabajadores en mención del citado beneficio.

4.4. Intervención del Colegio de Abogados del Trabajo 4.4.1. La Gobernadora del Colegio de Abogados del Trabajo solicita que se declare la exequibilidad de la disposición acusada. Inicialmente considera que desde el punto de vista objetivo no lo es mismo la situación de un sindicato que agrupa más de la tercera parte del personal de una empresa, frente a otro que simplemente aglutina una cantidad menor de trabajadores, pues respecto de los primeros existe una mayor significación social, poder de cohesión y fuerza sindical. Por consiguiente, carece de justificación el juicio de igualdad que se propone por los accionantes, al ser distinta la situación fáctica de cada uno.

Por lo demás, señala que la convención colectiva no se impone de forma forzosa, como se deriva de lo expuesto en la demanda, ya que se ha admitido por vía de jurisprudencia que incluso los trabajadores no sindicalizados pueden renunciar a los beneficios que se obtienen por los sindicatos mayorita-rios [5] .

4.4.2. Al margen de lo anterior, señala que aun cuando el precepto acusado le otorga un mayor alcance a las convenciones suscritas por organizaciones sindicales que agrupan un mayor número de trabajadores, ello no implica que los sindicatos minoritarios vean afectado su derecho de negociación. En efecto, una lectura lógica y sistemática del precepto demandado, al tenor de lo previsto en el artículo 470 del CST, conduce a la siguiente conclusión:

“El hecho de que la convención colectiva suscrita por un sindicato mayoritario, es decir, que exceda la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, se aplique a todos los trabajadores tiene su razón de ser en el principio de mayorías (…) Sin embargo, lo anterior no quiere decir que los derechos de los sindicatos minoritarios sean vulnerados, pues de acuerdo con el multicitado artículo 470 del CST, al sindicato minoritario –aquel cuyos afiliados no excedan la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa–, se les aplicarán las disposiciones de la convención que celebró[,] [así como] a quienes [se] adhieran a ella o ingresen posteriormente al sindicato. (…) [Así las cosas,] en ningún momento se niega la posibilidad de que el sindicato minoritario pueda suscribir una convención colectiva que coexista con la del sindicato mayoritario, ambas pueden existir y son válidas.” Esto significa que ante la posibilidad de que coexistan las convenciones, es claro que no se afectan el derecho de asociación sindical ni de negociación colectiva, pues lo que el artículo demandado simplemente contempla es el efecto expansivo de los acuerdos logrados acorde con el principio de mayoría, cuyo alcance no puede predicarse de organizaciones de base que no tienen el mismo nivel de representatividad.

Por consiguiente, puntualizó que: “como se ha explicado, los derechos de las minorías no se han vulnerado, ya que en una democracia se establece un principio fundamental que es la ley de las mayorías”.

Ahora bien, “se respetan los derechos de los sindicatos minoritarios, toda vez que pueden presentar pliegos de peticiones, promover procesos de negociación colectiva, suscribir convenciones colectivas, etc., [por lo que] no existe vulneración de ningún derecho fundamental”.

4.5. Intervención de la Universidad Libre El Director y uno de los Docentes del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad libre solicitan que se declare la exequibilidad de la norma demandada. Al respecto consideran que su razón de ser se encuentra en dar respuesta al criterio de representatividad que tienen las organizaciones sindicales que agrupan a un mayor número de trabajadores. Se trata de un criterio objetivo previsto por el legislador, por virtud del cual se extiende al personal no sindicalizado los beneficios de una convención colectiva, a menos que éstos manifiesten su deseo de no ser cobijados por la misma. Por causa de lo anterior, no puede existir violación alguna de la Constitución ni de los tratados internacionales, pues se trata de una medida que beneficia a los trabajadores y se encuentra sujeta finalmente a un principio de libertad.

4.6. Intervención de la Universidad Externado de Colombia Quienes intervienen en nombre de la Universidad Externado de Colombia señalan que el precepto legal demandado debe ser declarado exequible. En su concepto, este Tribunal ha trazado una línea jurisprudencial en materia de negociación colectiva a partir de las Sentencias C-567 de 2000, C-797 de

2000 y C-063 de 2008, que conduce a sostener que los sindicatos minoritarios gozan del ejercicio pleno del derecho a la negociación colectiva. De este modo, en su criterio, se entiende que dichas organizaciones tienen la facultad libre y autónoma para optar por la aplicación de su convención o, en su lugar, por aquella acordada por el sindicato que agrupe a más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa.

En este orden de ideas, aun cuando el precepto acusado les otorga un efecto expansivo a las convenciones de los sindicatos mayoritarios, en ningún momento limita a las demás organizaciones sindicales para llevar a cabo sus propios procesos de negociación colectiva, circunstancia por la cual no se observa la infracción de norma alguna de carácter constitucional [6] .

4.7. Intervención de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario Uno de los miembros del Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario solicita declarar la exequibilidad de la norma demandada. Con este propósito, a diferencia de lo expuesto por los accionantes, señala que someter a los trabajadores al mismo régimen de beneficios fruto de una convención colectiva garantiza el derecho a la igualdad, a la vez que cierra la posibilidad de ejercer maniobras que puedan atentar contra la libertad sindical. En este contexto, sostiene que: “lo que se está buscando con la norma demandada es precisamente evitar que el empleador busque crear condiciones de trabajo más favorables con otros grupos, que contribuyan a desestimular la afiliación al sindicato mayoritario”.

4.8. Intervención de la Universidad de Ibagué La Decana de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Ibagué solicita declarar la inexequibilidad del precepto demandado. Así, por una parte, sostiene que no es posible otorgar un trato discriminatorio a los sindicatos minoritarios en perjuicio del derecho a la igualdad, al excluir la oportunidad que tienen de participar en la negociación colectiva de sus intereses, como consecuencia del efecto expansivo de sus convenciones; y por la otra, afirma que también se vulneran los derechos de asociación y de negociación colectiva, por la imposibilidad de las organizaciones minoritas de acudir a la regulación de las condiciones de trabajo, a través de su propia convención colectiva.

4.9. Intervenciones ciudadanas 4.9.1. El ciudadano Albeiro Rojas Salazar presentó un escrito en el cual pide declarar la inexequibilidad del precepto demandado, por considerar –en esencia– que los sindicatos minoritarios no pueden ser “obligados” a aceptar o hacerse parte de la negociación lograda por un sindicato mayoritario. Lo anterior, en palabras del interviniente, implica una clara violación de los derechos a la igualdad y a la negociación colectiva.

4.9.2. Las ciudadanas Julieth Paola Ayala Páez y Vanessa Cecilia Lamouroux Montoya presentaron un escrito ante esta Corporación, en el que afirman que el precepto legal demandado es contrario a la Constitución, en la medida en que evidencia una preferencia por los sindicatos mayoritarios, obligando a aquellos que agrupan a un menor número de trabajadores a aceptar las reglas que se imponen por una mayoría determinada.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACI ÓN 5.1. El Procurador General de la Nación solicita a la Corte declarar la exequibilidad del precepto legal demandado, básicamente por considerar que los accionantes parten de una lectura equivocada de su rigor normativo. En efecto, según se expone en la demanda, el reparo que se realiza en relación con la extensión de los efectos de la convención colectiva de un sindicato mayoritario, se deriva de que supuestamente niega de forma absoluta el derecho que tienen las organizaciones minoritarias para negociar su propia convención, de acuerdo con sus intereses y necesidades. Sin embargo, una lectura de la norma demandada, en concordancia con lo previsto en el artículo 470 del CST, así como con las normas constitucionales que rigen la materia, conducen a concluir exactamente lo contrario.

Como punto de partida destaca que de los artículos 39 y 55 del Texto Superior, al igual que del artículo 4 del Convenio 98 de la OIT, surge el derecho que le asiste a toda organización sindical para negociar con el empleador las condiciones

laborales que, más allá de los mínimos estable-cidos en la ley, deben regir las relaciones entre los trabajadores afiliados al sindicato y el empleador. Como fruto de esta negociación surge la convención colectiva, que personifica la existencia de un acuerdo de voluntades reglado y de naturaleza formal, que se convierte en una fuente autónoma de obligacio-nes en el campo laboral.

El artículo 470 del CST establece el campo de aplicación de la convención colectiva, en el sentido de señalar que todos los sindicatos, incluidos los minoritarios, esto es, aquellos que agrupan menos de las dos terceras partes del personal de la empresa, tienen la facultad de celebrar –y que les sea aplicable a sus miembros– su propia convención. Por ello, no le asiste razón a los accionantes, cuando sostienen que se desconoce el derecho a la negocia-ción colectiva, pues el precepto acusado bajo la consideración del artículo precedente, en el que se dispone –como ya se mencionó– que a cada sindicato le es aplicable su convención, simplemente se limita a extender los beneficios logrados en un proceso de discusión de las condiciones laborales entre el empleador y el sindicato mayoritario, sí así se quiere por los terceros beneficiarios, cuya lógica subyace en la situación fáctica de desventaja que tienen los trabajadores no sindicalizados y las organizaciones con menor representación, las cuales eventualmente no podrían obtener –justamente por su condición minoritaria– las mismas condiciones logradas por aquellas asociaciones que, en la práctica, resultan más representativas.

En este orden de ideas, si bien la norma acusada establece un beneficio para los sindicatos minoritarios, es claro que en ningún momento consagra una prohibición para que éstos negocien sus condiciones de trabajo a través de su propia convención colectiva, hipótesis que de presentarse conduce a su aplicación en favor de los trabajadores afiliados al sindicato.

Por último, el eventual mayor alcance que se otorga a las convenciones colectivas de los sindicatos mayoritarios bajo ninguna circunstancia implica una vulneración del derecho a la igualdad, pues se trata de un beneficio legal que responde a la condición particular de dichas asociaciones, las cuales se caracterizan por tener una mayor representatividad.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE 6.1. Competencia La Corte Constitucional es competente para decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, “por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo” , presentada por los ciudadanos Edwin Valderrama Mantilla y Martha Ligia Pico Serrano, por tratarse de una norma con fuerza de ley, expedida con fundamento en el derogado artículo 121 de la Constitución Nacional de 1886 [7] , en virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 241 del Texto Superior [8] .

Al respecto, es preciso recordar que esta Corporación ha admitido reiterada-mente su competencia para conocer de la constitucionalidad de los decretos legislativos proferidos con anterioridad a la Constitución Política de 1991, por razón de la aplicación del criterio material de distribución de competencias, conforme al cual le compete a este Tribunal adelantar el examen de constitu-cionalidad de todas las normas con fuerza material de ley [9] . Precisamente, en lo que respecta al Decreto 2351 de 1965, la Corte ha asumido el juicio de constitucionalidad de varios de sus preceptos normativos, entre otras, en las Sentencias C-567 de 2000 [10] , C-797 de 2000 [11] , C-201 de 2002 [12] , C-893 de 2003 [13] y C-063 de 2008 [14] .

6.2. Delimitación del caso y del esquema de resolución 6.2.1. Con fundamento en los antecedentes expuestos y teniendo en cuenta el concepto de la Vista Fiscal, se observa que se presenta ante la Corte un caso vinculado con el eventual desconocimiento por parte del legislador de los derechos de asociación sindical, negociación colectiva e igualdad (CP arts. 13, 39 y 55), como consecuencia de que se prevé en el artículo 38 del Decreto 2351 de 1965 (hoy en día artículo 471 del Código Sustantivo del Trabajo), la extensión de las normas de la convención colectiva de un sindicato mayori-tario a todos los trabajadores de la empresa. Para los accionantes, el citado precepto legal vulnera los derechos constitucionales previamente reseñados, por cuanto les impide a los sindicatos minoritarios representar y defender sus intereses, negociar sus convenciones y lograr su aplicación en beneficio de sus afiliados.

6.2.2. Ahora bien, en la medida en que varios intervinientes y el Ministerio Público plantean que los accionantes realizan una interpretación errada de la disposición demandada, es necesario que esta Corporación se pronuncie sobre la aptitud de los cargos propuestos, para lo cual se tendrán en cuenta el marco normativo actualmente vigente y el alcance interpretativo que respecto del mismo se ha realizado por la jurisprudencia de este Tribunal como de la Corte Suprema de Justicia. Sólo en el caso en que se supere dicha etapa, se hará una breve exposición en relación con el alcance de los derechos de asociación sindical, negociación colectiva e igualdad (CP arts. 13, 39 y 55), para concluir con la resolución del caso concreto.

6.3. Cuestión Previa. Decisión inhibitoria por desconocimiento de la carga de certeza 6.3.1. La Corte ha establecido de manera reiterada que aun cuando la acción de inconstitucionalidad es pública e informal, los demandantes tienen unas cargas mínimas que deben satisfacer para que se pueda promover el juicio dirigido a confrontar el texto de un precepto legal con la Constitución.

Precisamente, el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 establece los siguientes requisitos que deben contener las demandas de inconstitucionalidad: (i) el señalamiento de las normas acusadas, bien sea a través de su transcripción literal o de la inclusión de un ejemplar de una publicación oficial de las mismas; (ii) la indicación de las normas constitucionales que se consideren infringidas; (iii) la exposición de las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando ello resultare aplicable, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y (v) la razón por la cual esta Corporación es competente para conocer de la demanda.

En lo referente a las razones de inconstitucionalidad, este Tribunal ha insistido en que el demandante tiene la carga de formular un cargo concreto de naturaleza constitucional contra la disposición acusada [15] .

En este contexto, en la Sentencia C-1052 de 2001 [16] , esta Corporación señaló que las razones presentadas por los accionantes deben ser claras, ciertas, específicas, pertinen-tes y suficientes.

Son claras cuando existe un hilo conductor en la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta. Son ciertas cuando la acusación recae sobre una proposición jurídica real y existente, y no sobre una deducida por el actor o implícita. Son específicas cuando el actor expone las razones por las cuales el precepto legal demandado vulnera la Carta Fundamental. Son pertinentes cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal o de mera conveniencia. Y son suficientes cuando la acusación no sólo es formulada de manera completa sino que, además, es capaz de suscitar en el juzgador una duda razonable sobre la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

Así las cosas, antes de pronunciarse de fondo, la Corte debe verificar si el actor ha formulado materialmente un cargo, pues de no ser así existiría una ineptitud sustantiva de la demanda que, conforme con la reiterada jurispru-dencia de esta Corporación, impediría un pronunciamiento de fondo y condu-ciría a una decisión inhibitoria, pues este Tribunal carece de competencia para adelantar de oficio el juicio de inconstitucionalidad. Sobre este punto, en la Sentencia C-447 de 1997 [17] , se sostuvo que:

“Si un ciudadano demanda una norma, debe cumplir no sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace hay una ineptitud sustancial de la demanda que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, impide que la Corte se pronuncie de fondo. En efecto, el artículo 241 de la Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, y señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. Según esa norma, no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que

el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal".

Si bien por regla general el examen sobre la aptitud de la demanda se debe realizar en la etapa de admisibilidad, el ordenamiento jurídico permite que este tipo de decisiones se adopten en la sentencia [18] , teniendo en cuenta que en algunas ocasiones no es evidente el incumplimiento de las exigencias mínimas que permiten adelantar el juicio de inconstitucionalidad, lo que motiva un análisis con mayor detenimiento y profundidad por parte de la Sala Plena. Sobre el particular, la Corte ha dicho que:

"[Si] bien el momento procesal ideal para pronunciarse sobre la inexistencia de cargos de inconstitucionalidad es la etapa en la que se decide sobre la admisibilidad de la demanda, por resultar más acorde con la garantía de la expectativa que tienen los ciudadanos de recibir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de las disposiciones demandadas por ellos, esta decisión también puede adoptarse al momento de proferir un fallo, pues es en esta etapa procesal en la que la Corte analiza con mayor detenimiento y profundidad las acusaciones presentadas por los ciudadanos en las demandas de inconstitucionalidad" [19] .

Finalmente, no sobra recordar que un fallo inhibitorio, lejos de afectar la garantía de acceso a la administración justicia (CP art. 229), constituye una herramienta idónea para preservar el derecho político y fundamental que tienen los ciudadanos de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución (CP arts. 40.6 y 241), al tiempo que evita que la presunción de constitucionalidad que acompaña al ordenamiento jurídico sea objeto de reproche a partir de argumentos que no suscitan una verdadera controversia constitucional. En estos casos, como se expuso en la Sentencia C-1298 de 2001 [20] , lo procedente es "adoptar una decisión inhibitoria que no impide que los textos acusados puedan ser nuevamente objeto de estudio a partir de una demanda que satisfaga cabalmente las exigencias de ley".

6.3.2. En el asunto sub-judice , como se indicó en el acápite de antecedentes, se formulan dos cargos en contra de la norma acusada, en cuya construcción lógica subyace el mismo común denominador. En efecto, a juicio de los accionantes y como lo señala el Procurador General de la Nación, el reparo que se realiza en relación con la extensión de los efectos de la convención colectiva de un sindicato mayoritario, se deriva de que supuestamente niega de forma absoluta el derecho que tienen las organizaciones minoritarias de representar directamente sus intereses ante el empleador, negociar sus propias convenciones colectivas y lograr su aplicación en beneficio de sus afiliados.

Lo anterior implica, en primer lugar, desconocer el derecho a la igualdad , pues al imponer de forma obligatoria la aplicación de la convención colectiva que proviene del sindicato con mayor número de trabajadores, se priva a las organizaciones minoritarias de obtener conquistas que reflejen sus intereses y necesidades en una empresa, lo que constituye un trato arbitrario y discrimi-natorio carente de justificación [21] . En segundo lugar, también se vulneran los derechos de asociación sindical y negociación colectiva, ya que por las razones expuestas se les coarta a los sindicatos minoritarios su derecho a presentar pliegos y a que se les aplique un eventual acuerdo económico al que lleguen con el empleador, puesto que a sus trabajadores no les queda otra alternativa que "acogerse a las convenciones no promovidas por sus [representantes], que incluso podrían ir en contra de sus intereses" [22] .

6.3.3. Conforme se expuso con anterioridad, una de las cargas que se exigen para la debida formulación de la demanda, consiste en que las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas . Esto significa que la acusación debe recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no simplemente sobre una disposición implícita o deducida por el actor, o incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no fueron objeto concreto de demanda.

Para este Tribunal, el control que se ejerce por vía de la acción pública de inconstitucionalidad (CP art. 241), supone la confrontación directa del Texto Superior con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto, lo que implica la imposibilidad de promover esta modalidad de juicio respecto de

“proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden” [23] .

6.3.4. En el asunto bajo examen, observa esta Corporación que la demanda propuesta incumple con la citada la carga de certeza , como a continuación se demostrará. Sin embargo, para dichos efectos es necesario realizar una aproximación al estado actual de las reglas que rigen la representación sindical y la coexistencia de convenciones colectivas en una empresa, lo que implica efectuar un breve acercamiento a los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva.

6.3.4.1. Para comenzar es preciso destacar que el régimen laboral colectivo ha sido objeto de profundas transformaciones a partir del desarrollo de los mandatos previstos en los artículos 39 y 55 del Texto Superior, referentes a los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva [24] ; al igual que con la aplicación de los Convenios 87 y 98 de la OIT, en los que se consagran los principios básicos sobre libertad sindical [25] . En cuanto al primero de los citados derechos, la jurisprudencia ha señalado que constituye una garantía de naturaleza fundamental que otorga la posibilidad de crear de forma autónoma organizaciones de trabajadores o de empleadores; así como la de vincularse a aquellas que representan de mejor manera los intereses de cada individuo [26] .

Este derecho tiene un contenido subjetivo de carácter voluntario, relacional e instrumental [27] . Su voluntariedad se manifiesta en la libertad que se otorga a las personas tanto para afiliarse como para retirarse de dichas organizaciones. Su atributo relacional guarda coherencia con su condición colectiva, lo que implica la alternativa de agruparse para obtener intereses o logros comunes. Y su carácter instrumental se explica en la materialización de uno de los fines de la asociación, que corresponde a la facultad de negociar las condiciones de trabajo, con miras a mejorar el mínimo de derechos que se prevé en la ley laboral [28] .

De esta forma, con el fin de cristalizar el contenido instrumental del derecho de asociación sindical (CP art. 39), el ordenamiento constitucional consagra el derecho a la negociación colectiva, como un mecanismo de regulación de las relaciones laborales (CP art. 55). Su objeto no se limita a la presentación de pliegos de peticiones y a la suscripción de convenciones colectivas, sino que incluye todas las expresiones de acuerdo mutuo y recíproco que se dan entre trabajadores y empleadores [29] , cuyo propósito es el de regular mediante la concertación voluntaria las condiciones de trabajo, sobre la base de la existen-cia de un conflicto económico laboral [30] . En este contexto, se ha destacado la estrecha relación que existe entre los derechos en mención, en los siguientes términos:

“(…) la negociación colectiva resulta ser una garantía indispensable para las organizaciones sindicales, dado que de no tener la posibilidad de llegar a acuerdos con su empleador los fines de la agrupación resultarían frustrados. Cabe resaltar, que la protección al derecho a la negociación colectiva no implica per se llegar a un acuerdo u obligar a alguna de las partes a acoger las condiciones que no comparten, pues lo que busca la Constitución es garantizar el inicio de las conversaciones correspondientes” [31] .

6.3.4.2. En el ordenamiento jurídico colombiano una de las vías que se consagra para realizar el derecho a la negociación colectiva (CP art. 55), se encuentra en la facultad que se otorga a los trabajadores sindicalizados para suscribir convenciones colectivas. El artículo 467 del Código Sustantivo de Trabajo las define como el acuerdo voluntario que “se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia”.

De la definición legal se infiere que la convención colectiva es un acuerdo bilateral celebrado entre una o varias asociaciones de trabajadores y uno o varios empleadores para regular las condiciones que regirán los contratos de trabajo, buscando mejorar el catálogo de derechos y garantías mínimas que las normas jurídicas les reconocen a todos los trabajadores [32] . De ahí que la convención colectiva constituya un acto regulador de los contratos de trabajo, que se caracteriza por su contenido normativo y obligacional [33] , destinado a producir efectos jurídicos durante su vigencia.

El régimen sustantivo del trabajo también regula el procedimiento de negociación para llegar a la suscripción de una convención colectiva, cuyo proceso inicia con la presentación del pliego de peticiones (CST art. 433), oportunidad en la que el sindicato plasma los puntos objeto de discusión y las propuestas de cambio, sobre las cuales se busca llegar a un acuerdo. La ley le otorga al empleador un plazo mínimo de veinticuatro horas y máximo de cinco días para iniciar las conversaciones respectivas con la organización sindical.

Esta primera etapa se denomina la del arreglo directo, que "constituye la primera oportunidad que tienen tanto los trabajadores como los empleadores para llegar a un acuerdo a partir del pliego de peticiones formulado, antes de tomarse la decisión de declarar la huelga o de someter las diferencias a un tribunal de arbitramento" [34] . El término máximo de duración de esta etapa es de 20 días calendario, prorrogables de común acuerdo entre las partes, hasta por 20 días calendario adicionales (CST art. 434).

En caso de llegar a un acuerdo total o parcial durante esta etapa las partes firmarán la convención colectiva (CST art. 435); mientras que, en el evento de que existan desacuerdos, "se expresará el estado en que quedaron las conversaciones sobre el pliego de peticiones y se indicará con toda precisión cuáles fueron los acuerdos parciales sobre los puntos del pliego y cuáles en los que no se produjo arreglo alguno" [35] .

En relación con estos últimos, de acuerdo con las mayorías previstas en la ley, los trabajadores podrán optar por la declaratoria de huelga o por la convocatoria a un tribunal de arbitramento para solucionar sus diferencias.

Como se deriva de lo expuesto, se observa que el derecho de asociación sindical no se agota con la posibilidad de crear organizaciones de trabajadores o de empleadores, sino que comporta igualmente el derecho de vincularse a aquella organización que represente e interprete más fielmente los derechos e intereses de cada trabajador. Además, en virtud de su carácter instrumental, su real y efectivo ejercicio se materializa a través de la negociación colectiva y ésta, a su vez, en el caso de los trabajadores sindicalizados, por la vía de la convención colectiva, acto normativo y fuente formal del derecho para regu-lar las relaciones de trabajo, cuyo propósito es el de permitir la armonía en el ámbito laboral por medio del mutuo acuerdo.

6.3.4.3. Conforme se mencionó con anterioridad, el primer punto de análisis en relación con la suscripción de convenciones colectivas, es el referente a la representación sindical. Sobre la materia, es preciso destacar que el régimen normativo sufrió profundos cambios a partir de la expedición de varios fallos de constitucionalidad. Así, inicialmente, en la Sentencia C-567 de 2000 [36] , esta Corporación declaró la inexequibilidad de la limitación legal, por virtud de la cual en una empresa no podían existir dos o más sindicatos de base [37] . En criterio de la Corte, el artículo 39 de la Constitución garantiza a todos los trabajadores el derecho a constituir sindicatos, por lo que resultaba injustifi-cado negar el citado derecho, cuando en una misma empresa ya existía otra organización sindical [38] .

Ante la eliminación de la prohibición del paralelismo sindical, se admitió la existencia de varios sindicatos de base en una misma expresa, lo que condujo a examinar la constitucionalidad de las normas que en la práctica tendían a limitar la participación en el proceso de negociación colectiva a un único sindicato, por lo general, aquél que agrupaba a un mayor número de trabaja-dores. Como consecuencia de lo anterior, en las Sentencias C-567 de 2000 [39] y C-063 de 2008 [40] , este Tribunal trazó una línea jurisprudencial en el sentido de considerar que los sindicatos minoritarios (sin importar el número de afiliados) gozan del ejercicio del derecho a la negociación colectiva (CP art.

55), sin especificar de forma expresa la forma cómo el mismo se materiali-zaría. De esta manera, se declararon inexequibles los numerales 2 y 3 del artículo 26 del Decreto 2351 de 1965, en los que se privilegiaba la representación de los sindicatos mayoritarios en perjuicio de los sindicatos minoritarios [41] . Sobre el particular se destacan algunas de las consideraciones de la Sentencia C-063 de 2008 [42] , en las que se expuso que:

“[El] [d] erecho de negociación colectiva que debe ser posibilitado a toda clase de categorías de organizaciones sindicales, de conformidad con el Convenio 154 de la OIT, que radica en cabeza de los Estados partes el deber de adoptar medidas dirigidas a fomentar la negociación colectiva, y aunque no especifica cuáles medidas, si deja una amplia libertad de configuración en cabeza de los órganos estatales responsables para el cumplimiento de dichos propósitos.

Si bien, ciertas reglas y prácticas pueden facilitar el desarrollo de la negociación colectiva y contribuir a promoverla, como la de reconocer al sindicato más representativo para los efectos de la contratación colectiva, de conformidad con el Convenio 154 y la Recomendación 163, ambos de la OIT, tal finalidad debe llevarse pero salvaguardando la autonomía de las organizaciones sindicales y sin vulnerar la Constitución. (…) El entendimiento dado al artículo demandado [[43]] , indica que los sindicatos minoritarios tienen imposibilidad absoluta de plantear y discutir sus peticiones laborales ante su empleador y mucho menos de llevar a cabo una negociación al respecto, pues es al sindicato mayoritario al que le corresponde decidir si incluye o no el pliego presentado por los sindicatos minoritarios. Sindicatos minoritarios que tampoco pueden designar los negociadores que defenderían sus pretensiones, debiendo aceptar tanto el pliego presentado por el sindicato mayoritario como los representantes que éste designe.

[Un] argumento presentado a favor de la declaración de constitucionalidad consiste en que, frente a una situación de coexistencia de sindicatos en una misma empresa, como manifestación plena, democrática y pluralista, dicha empresa no podría estar adelantando negociaciones múltiples, simultáneas o diferidas a lo largo del año calendario, cada vez que un sindicato que posea uno o dos afiliados pretenda vulnerar las mayorías democráticas para generar pequeñas negociaciones atomizadas. De otra parte, se agrega que a nivel de empresa debe existir “ seguridad jurídica ” en relación con el tipo de relaciones laborales y que en una empresa sólo hay una convención colectiva de trabajo con vigencia plena.

La Corte no comparte tales aseveraciones por cuanto considera que la exclusión del ordenamiento jurídico de la norma acusada no habría de conducir a la atomización de las negociaciones y al desmedro de la seguridad jurídica de las relaciones laborales, ya que no se trataría de multiplicar las negociaciones y las convenciones en función del número de sindicatos coexistentes, sino de asegurar la participación directa de cada uno de tales sindicatos en las negociaciones que conduzcan a la suscripción de la correspondiente convención colectiva de trabajo.

De otra parte y tal como lo advierte el Ministerio Público, hay que tener en cuenta, además, que la norma acusada no establece una limitación temporal, sino de carácter permanente y que faculta en forma exclusiva a la organización sindical mayoritaria para ejercer el derecho a la negociación y a la contratación colectiva, vulnerando así los artículos 39 y 55 de la Constitución, en cuanto se priva a las demás organizaciones sindicales existentes en la misma empresa de la posibilidad de participar directamente en dicha negociación y contratación.

En conclusión, la disposición demandada no tiene justificación constitucional (…), pues restringe a los sindicatos minoritarios el derecho a la negociación colectiva de manera irrazonable y desproporcionada.” Como se observa de lo expuesto, en criterio de la Corte, ya no es el sindicato mayoritario el que representa a los trabajadores de forma exclusiva en los procesos de negociación colectiva, pues también debe asegurarse la participa-ción de los sindicatos minoritarios en los procesos dirigidos a la suscripción de una convención colectiva. De esta manera, y por las razones expuestas, si bien se declaró la inexequibilidad de las reglas referentes a la representación sindical, bajo la consideración de resaltar la importancia de preservar el derecho a la negociación colectiva de los sindicatos minoritarios, nada se dijo respecto la forma cómo este último se materializaría [44] .

Finalmente, cabe señalar que además de la eliminación de la prohibición del paralelismo sindical y de habilitar el ejercicio del derecho a la negociación colectiva por los sindicatos minoritarios, esta Corporación también declaró la

inexequibilidad de la limitación legal de los trabajadores de formar parte de más de un sindicato de la misma clase o actividad, en amparo de la libertad positiva de asociación [45] .

6.3.4.4. La declaratoria de inconstitucionalidad del régimen de representación sindical, sumada a la protección que este Tribunal le otorgó a los sindicatos minoritarios, condujo a plantear el problema referente a la posibilidad de que existan dos o más convenciones colectivas en una misma empresa, en especial si se tiene en cuenta lo previsto en el artículo 1 del Decreto 904 de 1951, conforme al cual:

“No puede existir más de una convención colectiva de trabajo en cada empresa. Si de hecho existieren varias vigentes, se entenderá que la fecha de la primera es la de la convención única para todos los efectos legales. Las posteriores convenciones que se hubieren firmado se entenderán incorporadas en la primera, salvo estipulación en contrario”.

En un principio la jurisprudencia de la Corte Constitucional entendió que el citado decreto establecía una regla imperativa de prohibición respecto de la coexistencia de convenciones colectivas en una misma empresa. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-1005 de 2000 [46] , este Tribunal aplicó el decreto en cita, en un caso en el que existían dos convenciones vigentes suscritas por distintos sindicatos al momento en que produjo la fusión de dos empresas, concluyendo que se debía emplear la más antigua e incorporando a ella las disposiciones de la segunda que resultaran más benéficas para los trabaja-dores, en la medida en que no existía estipulación en contrario.

Sin embargo, más adelante, en el año 2006, la Corte Suprema de Justicia afirmó que el citado decreto únicamente tiene aplicación cuando se presenta una concurrencia de convenciones colectivas “de hecho”, en el ámbito de los procesos de negociación entre el empleador y un mismo sindicato [47] . En estos términos, su rigor normativo no resulta aplicable frente a la hipótesis de una pluralidad de convenciones como consecuencia del adelantamiento de un proceso de fusión empresarial, evento en el cual los beneficios acordados por cada sindicato se mantienen para sus afiliados, mientras no se integren en un mismo cuerpo convencional [48] .

No obstante, como lo admite la doctrina [49] y lo pone de presente el Ministerio de Trabajo en su intervención [50] , teniendo en cuenta el alcance jurisprudencial que se le otorgó al Decreto 904 de 1951, el tema de la coexistencia de varias convenciones colectivas en una misma empresa fue abordado explícitamente por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 29 de abril de 2008, radica-ción 33.988 [51] , en la que expuso que:

“ El nuevo panorama que hoy se muestra para asuntos como el analizado, ante la decisión de inexequibilidad proferidas por la Corte Constitucional, indica que en materia de representación sindical y para los efectos de la negociación y de la contratación colectiva, cada sindicato la tiene por sí mismo y ello supone que tienen titularidad y legitimidad para promover y llevar hasta su terminación un conflicto colectivo económico. (…) Ello implica, consecuencialmente, que en las demás etapas del conflicto colectivo, los sindicatos minoritarios tienen la legitimación para actuar por sí solos y naturalmente para obtener el resultado, que no es otro que la suscripción de la convención colectiva de trabajo o en su defecto la expedición del laudo arbitral, a efecto de lograr su mejoramiento económico y social como facultad dispositiva protegida por el artículo 55 de la Carta Política.

Así las cosas, (…) la preceptiva que contiene el artículo 1º del Decreto 904 de 1951, no puede considerarse como un obstáculo para el ejercicio del derecho de contratación colectiva por parte de los sindicatos minoritarios, o que uno de estos, por ejemplo, el que primero presente un pliego de peticiones e inicie un conflicto colectivo que alcance solución legal, prive a los demás de obtener mejoras en sus condiciones de trabajo a través de los conflictos colectivos bajo el supuesto de que en una empresa no puede existir más de una convención colectiva de trabajo de acuerdo con la última disposición mencionada.

El criterio anterior queda ratificado con la reciente Sentencia C-063 de 2008, mediante la cual se declaró inexequible el numeral 2º del artículo 26 del Decreto 2351 de 1965, pues al desaparecer en su totalidad el citado precepto por las

decisiones de inexequibilidad mencionadas, la representación sindical quedó en manos de cada una de las organizaciones sindicales que como tales tienen plena autonomía en materia de negociación y de contratación colectiva.” Como se deriva de lo anterior, además de que pueden existir varias organiza-ciones sindicales de base en una misma compañía, como lo dispuso este Tribunal en la Sentencia C-567 de 2000 [52] , en criterio de la Corte Suprema de Justicia, al otorgarse por esta Corporación autonomía y autodeterminación para cada una de ellas en materia de representación sindical [53] , también es posible que cada sindicato suscriba su propia convención colectiva, dando lugar al fenómeno conocido como la multiplicidad de convenciones . Esta misma línea ha sido reiterada en varias ocasiones por la citada autoridad judicial [54] e igualmente fue replicada por este Tribunal en las Sentencias T-251 de 2010 [55] y T-947 de 2013 [56] .

6.3.4.5. El hecho de que se puedan suscribir diversas convenciones colectivas no sólo parte de los sindicatos mayoritarios sino también por los minoritarios, dio lugar a entender –al tenor de lo previsto en el artículo 470 del CST– que cada uno de sus afiliados es beneficiario –en principio– de la convención que se suscriba por la organización a la cual pertenece, con miras a evitar que los trabajadores puedan recibir duplicidad o multiplicidad de beneficios. Así lo admitió la Corte Suprema de Justicia en la citada sentencia 33.988 y lo ha reiterado en fallos subsiguientes, al señalar que:

“[C]uando en una misma empresa coexistan varias convenciones colectivas de trabajo, los trabajadores sólo pueden beneficiarse de una de ellas, la que más convenga a sus intereses, sin que se pueda perder de vista que frente a la suscripción de diversas convenciones por parte no sólo de los sindicatos minoritarios sino de cualquier organización sindical, cada afiliado en principio será beneficiario de la convención que suscriba el sindicato al cual pertenezca” [57] .

6.3.4.6. Ante el panorama descrito y dada la existencia de la multiplicidad de convenciones en una misma empresa, la Corte Suprema de Justicia también se refirió al alcance de los artículos 470 y 471 del CST, este último en el que se incorpora el precepto legal demandado, esto es, el artículo 38 del Decreto 2351 de 1965.

Las normas en cita regulan el campo de aplicación de la convención , como lo señaló esta Corporación en la Sentencia C-710 de 1996 [58] ; anterior a la sentencia 33.988 del 29 de abril de 2008, a través de la cual la Corte Suprema de Justicia admitió la coexistencia de convenciones colectivas en una misma empresa. Textualmente, los artículos en mención disponen que:

“ Artículo 470. Modificado por el Decreto 2351 de 1965, art. 37. Aplicación de la convención. Las convenciones colectivas entre empleadores y sindicatos cuyo número de afiliados no exceda de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, solamente son aplicables a los miembros del sindicato que las haya celebrado, y a quienes adhieran a ellas o ingresen posteriormente al sindicato.

Artículo 471. Modificado por el Decreto 2351 de 1965, art. 38. Extensión a terceros. 1. Cuando en la convención colectiva sea parte un sindicato cuyos afiliados excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, las normas de la convención se extienden a todos los trabajadores de la misma, sean o no sindicalizados. 2. Lo dispuesto en este artículo se aplica también cuando el número de afiliados al sindicato llegare a exceder del límite indicado, con posterioridad a la firma de la convención.” 6.3.4.6.1. El primer punto a destacar es que estas disposiciones se expidieron bajo un contexto normativo preciso y determinado, el cual permite entender el alcance de su rigor normativo, pese a la necesidad de tener que adecuarlo a la regla jurisprudencial que permite la multiplicidad de convenciones.

En efecto, el Decreto 2351 de 1965 consagró la prohibición del paralelismo sindical, por lo que sólo podía existir un sindicato de base dentro de una compañía [59] . Al tenor de lo anterior, las normas en cuestión se limitaban a precisar el alcance de la convención colectiva suscrita por la respectiva organización sindical, a partir de la separación entre trabajadores sindicaliza-dos y trabajadores no sindicalizados. En este contexto, en su origen, dichas disposiciones no

prescribían reglas sobre la titularidad para promover un proceso de negociación, ni tampoco consagraban restricciones sobre dicha materia.

Únicamente en lo referente al campo de aplicación de la convención, obsérvese como disponen una regla general y una excepción, como lo advierten varios de los intervinientes [60] y la Vista Fiscal. La regla general consiste en que la convención colectiva suscrita por un sindicato minoritario, esto es, aquél cuyo número de afiliados no exceda de la tercera parte del total de los trabajadores de una empresa (CST art. 470), únicamente le es aplicable a los miembros del sindicato, a los trabajadores que ingresen posteriormente a dicha organización o a quienes decidan adherirse a la convención. Se trata básicamente de la consagración legal del principio de relatividad de los actos jurídicos , por virtud del cual sus efectos sólo se producen entre las partes y no pueden afectar, ni beneficiar a terceros.

La excepción implica la ruptura del citado principio de relatividad, bajo la lógica de permitir que la convención se aplique igualmente para los trabaja-dores no sindicalizados, buscando con ello preservar el principio de igualdad, como uno de los principios fundamentales que rigen las relaciones de trabajo. En este sentido, el artículo 471 del CST (en el que se incorpora el precepto legal acusado), dispone que ante la existencia de un sindicato mayoritario, esto es, cuando el número de afiliados exceda de la tercera parte del total de los trabajadores, las normas de convención se extienden a todo el personal de la empresa, sin importar su condición o no de sindicalizados. Igual efecto se produce cuando, con posterioridad a la firma de la convención, el número de afiliados excede el parámetro previamente señalado.

Se trata entonces de la consagración de un beneficio legal que apunta a la salvaguarda del principio de igualdad, cuya aplicación –como se infiere de su rigor normativo– no se impone de forma forzosa, tanto es así que los trabajadores no sindicalizados, como lo ha admitido la Corte Suprema de Justicia, pueden renunciar a dicho beneficio y, por ende, abstenerse de tener que pagar la cuota sindical que surge como contraprestación de la extensión [61] .

Por lo anterior, en su origen, es claro que el precepto acusado en ningún momento se refirió a las reglas que permiten ejercer la titularidad o represen-tación sindical en los procesos de negociación colectiva, limitándose a consa-grar el efecto expansivo de la convención a terceros, sin que la misma se impusiese de forma forzosa a los trabajadores no sindicalizados.

6.3.4.6.2. Ahora bien, el entendimiento de las normas en cita, bajo la misma regla de disponer exclusivamente el campo de aplicación de la convención, ha sido objeto de un mayor desarrollo a partir de la presencia de tres realidades: (i) la primera referente a la posibilidad de la coexistencia de sindicatos de base en una misma compañía; (ii) la segunda relativa al mandato jurispru-dencial que admite la multiplicidad de convenciones en una empresa; y (iii) la tercera circunscrita a la alternativa de los trabajadores de afiliarse de forma simultánea a varias organizaciones sindicales.

El problema interpretativo derivado de esta nueva realidad en el derecho laboral colectivo ha sido abordado por la Corte Suprema de Justicia, la cual en la citada sentencia del 29 de abril de 2008, fijó la regla de que ningún trabajador puede beneficiarse de más de una convención colectiva, correspon-diéndole a este último la elección de aquélla que mejor le convenga a sus intereses, en respeto al principio de justicia que rige las relaciones laborales [62] .

La doctrina sobre la materia ha sido precisada en los siguientes términos: “ [N]o puede perderse de vista, que frente a la suscripción de diversas convenciones colectivas por parte, no solo de sindicatos minoritarios, sino de cualquier organización sindical, cada afiliado en principio será beneficiario de la convención que suscriba el sindicato al cual pertenezca, y que eventualmente le sea más favorable como adelante se explicará . (…) Para abordar tales temas debe empezar la Corte por precisar que en la actualidad los trabajadores pueden ser afiliados a diversas organizaciones sindicales, ya que la prohibición que al respecto disponía el artículo 360 del Código Sustantivo del Trabajo, desapareció como consecuencia de la declaración de inexequibilidad que sobre dicho precepto profirió la Corte Constitucional en la Sentencia C-797 de 2000.

Por tanto, aun cuando es viable jurídicamente que un trabajador pueda ser parte de varios sindicatos, en caso de que existan diversas convenciones colectivas suscritas por las organizaciones que integra, y de las cuales un mismo trabajador sea beneficiario de todas ellas, ello no significa que pueda aprovecharse simultáneamente de cada una, pues la libertad sindical debe entenderse para tales efectos, como que el asalariado debe escoger entre los distintos convenios aquel que mejor le convenga a sus intereses económicos, ello con el fin de evitar que el trabajador reciba duplicidad o más beneficios convencionales.

Así las cosas, en lo que tiene que ver con el marco de aplicación de la conven-ción colectiva de trabajo que regulan los artículos 470 y 471 del Código Sustantivo del Trabajo (subrogados por los arts. 37 y 38 del D.

2351/65), los cuales guardan relación con el número de afiliados que tenga una organización sindical, pueden desprenderse varias hipótesis: 1.

Cuando los afiliados a un sindicato no excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, sabido es que la convención colectiva que se expide solamente es aplicable a los miembros de la asociación sindical que la suscribió, pudiendo ser beneficiarios de la misma los trabajadores que se adhieran a sus disposiciones o los que ingresen posteriormente al sindicato.

Frente a esta eventualidad, en el caso de la suscripción de convenciones colectivas por sindicatos minoritarios, los no afiliados a una organización sindical que hubiera suscrito una convención colectiva, pueden amparase por ella bien por adhesión a su contenido o ya porque se afilien a dicha organización.

2. Cuando los afiliados a un sindicato exceden de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, es definido que la convención colectiva de trabajo se extiende a todos los trabajadores de la empresa sean o no sindicalizados.

Pero en los casos anteriores , debe reiterar la Corte que los trabajadores no pueden recibir duplicidad o multiplicidad de beneficios, sino solo aquellos de la convención que libremente escojan y que mejor les convenga a sus intereses económicos , pues la amplitud que hoy les ofrece la legislación positiva no puede convertirse en una carga excesiva para los empleadores, destacando que de acuerdo al artículo 1º del Código Sustantivo del Trabajo, la finalidad del estatuto sustantivo laboral es el de lograr ‘la justicia en las relaciones que surgen entre patronos y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social’, principio que se vería afectado y vulnerado si se permitiese la aplicación de todos los convenios colectivos de trabajo en su integridad a un trabajador que es afiliado a las varias organizaciones sindicales que suscribieron tales acuerdos. (…)” [63] .

De lo expuesto se infiere que, en primer lugar, como lo afirma categórica-mente la Corte Suprema de Justicia, los artículos 470 y 471 del CST, se refieren exclusivamente al marco de aplicación de la convención colectiva de trabajo, como desde un principio así se ha entendido. En segundo lugar, y como consecuencia de la multiplicidad de convenciones y de la posibilidad de afiliarse simultáneamente a varios sindicatos, se presentan dos alternativas de aplicación de las normas en cita, dependiendo del número de trabajadores con que cuenta cada organización sindical.

Así, por un lado, ante la pluralidad de sindicatos minoritarios , esto es, cuando el número de afiliados a cada uno de ellos no excede de la tercera parte del total de los trabajadores de una empresa (CST art. 470), la convención que se expida se aplica exclusivamente a los miembros de la asociación sindical que la suscribió, a los trabajadores que ingresen posteriormente a dicha organización o a quienes decidan adherirse a sus mandatos. Ahora bien, si por razón de la múltiple afiliación un trabajador puede beneficiarse de varias convenciones, o ello ocurre como consecuencia de la adhesión o de la afiliación posterior a otro sindicato, es el trabajador el que debe decidir –libremente– por el acuerdo que mejor represente sus intereses, pues no le cabe la alterna-tiva de recibir duplicidad o multiplicidad de beneficios.

Y, por el otro, en caso de presentarse un sindicato mayoritario [64] y uno o varios sindicatos minoritarios (CST art. 471) [65] , la posibilidad de elección de los trabajadores se amplia, pues además de ser beneficiarios de la convención que se suscriba por el sindicato al cual pertenecen o al cual se afilian con posterioridad, también pueden optar por la aplicación de la convención del sindicato mayoritario, cuyos beneficios se extienden a todos los trabajadores de la empresa, sean o no sindicalizados. De esta manera, bajo la prohibición de la duplicidad o multiplicidad de beneficios, se puede preferir la convención acordada por cada sindicato o la que se deriva como consecuencia del efecto legal de la extensión, a partir de la decisión del trabajador acerca de cuál le resulta más favorable.

Por ello, como se manifestó en la sentencia SL8693 de 2014 [66] , previamente reseñada, la posibilidad de ser beneficiario de su propia convención colectiva y de ser partícipe de los procesos de negociación colectiva, se presenta con independencia de si tiene o no la condición de organización mayoritaria. En tal virtud, se expuso que:

"(…) es pertinente recordar que para la negociación colectiva , y con indepen-dencia de si se tiene o no la condición de mayoritaria , cada organización sindical tiene su propia representatividad, circunstancia que permite afirmar que también pueden adelantar válidamente un conflicto colectivo de trabajo hasta su culminación, y así mismo, que sea posible la existencia de más de una convención colectiva de trabajo en una empresa, lo que significa que ahora nada impide que otra asociación sindical promueva un conflicto colectivo de trabajo, el cual debe o puede culminar en la suscripción de otra convención colectiva, o en casos como el presente, con la expedición de un laudo arbitral.

Ahora bien, cuando en una misma empresa coexistan varias convenciones colectivas de trabajo, los trabajadores sólo pueden beneficiarse de una de ellas, la que más convenga a sus intereses, sin que se pueda perder de vista que frente a la suscripción de diversas convenciones por parte no sólo de los sindicatos minoritarios sino de cualquier organización sindical , cada afiliado en principio será beneficiario de la convención que suscriba el sindicato al cual pertenezca, tal como quedó fijado en la sentencia de anulación con radicación No. 33.988 del 29 de abril de 2008, con lo cual también se descarta la preocupación del recurrente frente a la posibilidad de que los trabajadores promotores del presente conflicto puedan resultar beneficiosos de más de una convención colectiva de trabajo".

6.3.4.7. En virtud de lo anterior, y como consecuencia de la explicación expuesta, no cabe duda que a diferencia de lo señalado por los accionantes, el precepto legal acusado no se refiere, ni establece prohibición alguna en lo referente al derecho que tienen las organizaciones minoritarias de representar directamente sus intereses ante el empleador, con el fin de negociar sus propias convenciones colectivas y de lograr su aplicación en beneficio de sus afiliados. La norma demandada circunscribe su alcance, no sólo desde su origen sino también una vez admitida la pluralidad y multiplicidad de sindica-tos, al marco de aplicación de las convenciones colectivas suscritas en una empresa, previendo el beneficio de la extensión de lo acordado por los sindicatos mayoritarios, pero sin excluir la posibilidad de aprovecharse de las normas que se pacten directamente por las organizaciones que representen a sectores minoritarios. Así las cosas, le corresponde a los trabajadores que resulten beneficiarios de más de una opción, la elección de la convención que les resulte más favorable, como reiteradamente lo ha indicado la Corte Suprema de Justicia.

En ningún caso, el rigor normativo del precepto demandado da lugar a entender, como lo insinúan los accionantes, que en él se proscribe el derecho de negociación colectiva de los sindicatos minorativos, ni tampoco que ellos queden excluidos de la posibilidad de presentar pliegos de peticiones y de negociar las condiciones que mejoren la prestación del servicio de sus afiliados, como común denominador que explica los cargos formulados en términos de violación de los derechos de asociación sindical, negociación colectiva e igualdad, como se mencionó en el acápite 6.3.2 de esta providen-cia. Por el contrario, a partir de una lectura armónica con lo previsto en el artículo 470 del CST, como lo señalan la mayoría de los intervinientes y la Vista Fiscal, y lo ha admitido en su jurisprudencia la Corte Suprema de Justicia, la disposición acusada se limita a fijar los parámetros para la aplica-ción de las convenciones colectivas, a partir

del número de trabajadores de una empresa afiliados a una organización sindical, sin desconocer la titula-ridad de cada sindicato en la posibilidad de adelantar la negociación de sus propios intereses.

En efecto, una interpretación sistemática de la norma demandada junto con lo previsto en el artículo 470 del CST, conducen a entender que la convención suscrita por cada sindicato le es aplicable a sus miembros, a quienes se afilien con posterioridad o a quienes se adhieran a sus mandatos, dejando a salvo la oportunidad de beneficiarse de una convención adicional, cuando existe un sindicato mayoritario en la empresa (CST art. 471), el cual podrá eventual-mente obtener mejores condiciones para los trabajadores, como resultado del prolífico poder de representación derivado del mayor número de afiliados. Una disposición normativa como la expuesta impide que el empleador pueda discriminar en la práctica a sindicatos minoritarios, pues de no existir el precepto acusado, las mejores condiciones que se otorguen a un sindicato mayoritario, únicamente les serían aplicables a sus miembros.

Por ello, como lo advierten varios intervinientes, se trata de una norma ideada por el legisla-dor en términos de salvaguarda del derecho a la igualdad.

En este orden de ideas, esta Corporación observa que en el presente caso lo procedente es proferir un fallo inhibitorio por desconocimiento de la carga de certeza , ya que la acusación planteada no recae sobre una proposición jurídica real y existente, sino sobre una deducida por los accionantes, derivada de un entendimiento de la norma acusada que no corresponde a su rigor normativo, pues es claro que en ella tan sólo se prevén reglas sobre la aplicación de la convención, sin restringir o imponer límites a los procesos de negociación colectiva de los sindicatos minoritarios. Por ello, como se dijo en la Sentencia C-428 de 2008 [67] , “la disparidad entre la interpretación de [los accionantes] y el contenido de la preceptiva demandada en la práctica equivale a la inexisten-cia de cargo ” [68] .

Por las razones expuestas en esta providencia, en su parte resolutiva, la Corte se inhibirá de emitir un pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda, al haberse incumplido con la carga de certeza , en los términos previamente señalados.

6.4. Síntesis Conforme se expuso con anterioridad, en el asunto bajo examen, la Corte se inhibirá para emitir un fallo de fondo respecto del artículo 38 del Decreto 2351 de 1965, por cuanto encontró que los cargos propuestos por los accionantes no cumplen con la carga de certeza que se exige en las acusaciones que se formulan por vía de la acción pública de inconstitucionalidad. Lo anterior ocurre porque la disposición acusada se limita a consagrar, en armonía con lo previsto en el artículo 470 del CST, reglas sobre la aplicación de la convención colectiva, sin que la misma se refiera, ni establezca restricciones a los procesos de negociación colectiva de los sindicatos minoritarios.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo respecto del artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, “Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo” , por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. MARIA VICTORIA CALLE CORREA Presidenta (E) Con aclaración de voto MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO Magistrada JORGE IVAN PALACIO PALACIO Magistrado Con aclaración de voto JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado Ausente con excusa ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado Con salvamento de voto MYRIAM ÁVILA ROLDÁN Magistrada (E) MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ALBERTO ROJAS RIOS A LA SENTENCIA C-495 DE 2015 DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Aplicación del principio pro actione (Salvamento de voto) DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Requisitos mínimos (Salvamento de voto)

PRINCIPIO PRO ACTIONE- Reglas jurisprudenciales (Salvamento de voto) NORMA DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO SOBRE EXTENSION A TERCEROS EN CONVENCION COLECTIVA- Cumplimiento de requisitos jurisprudenciales para emitir una decisión de fondo (Salvamento de voto) Referencia: expediente D-10629 Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 " Por el cual hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo ".

Demandante: Edwin Valderrama Mantilla y Martha Ligia Pico Serrano. Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ Salvo mi voto en la decisión asumida en esta oportunidad por la Corte Constitucional. Lo hago c on inmenso respeto por las decisiones adoptadas por los miembros de la Sala Plena.

Disiento de la decisión de INHIBICIÓN adoptada en la Sentencia C-495 de 2015, toda vez que, en atención al principio pro-accione, los cargos de la demanda observaron los requisitos legales y jurisprudenciales para que esta Corporación se pronunciara de fondo. Además, para llegar a la inhibición, la providencia de la que me aparto efectuó un esfuerzo argumentativo que implica un profundo conocimiento sobre el derecho laboral colectivo, carga que resulta desproporcionada para exigírsela a los ciudadanos, que en fundamento en los artículos 241 y 40 numeral 6º de la Constitución Política acuden a la Corte Constitucional en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad.

1. Los actores consideraron que el artículo acusado vulneraba los artículos 13, 39, 53 y 55 de la Constitución Política, así como el artículo 4º del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

De un lado, los censores manifestaron que la disposición atacada quebrantaba los artículos 13 (igualdad ante la ley) y 53 (igualdad de oportunidad de trabajadores) de la Carta Política, porque consagra una diferencia de trato injustificado entre los sindicatos mayoritarios y los minoritarios. La disimilitud consiste en que la norma atacada concede una fuerza jurídica superior a las convenciones colectivas que provienen del primer grupo de asociaciones, determinación que afecta los intereses y derechos de las organizaciones minoritarias.

De otro lado, los demandantes adujeron que la disposición acusada transgredía los artículos 39 (derecho a la asociación) y 55 (derecho a la negociación colectiva) Constitucionales, así como el artículo 4 del Convenio 98 OIT (estímulo y fomento de la negociación), porque priva a las organizaciones minoritarias de negociar las convenciones colectivas. Lo anterior, en razón de que la norma impone a los sindicatos pequeños la aplicación de los acuerdos celebrados por las organizaciones de trabajadores mayoritarios.

2. La Sala Plena concluyó que la demanda carecía de aptitud sustantiva, porque los cargos carecen de la certeza que se exige en los juicios de inconstitucionalidad. Adujo que el artículo 470 del CST establece reglas de aplicación de las convenciones y no restringe los procesos de negociación colectiva de los sindicatos minoritarios, tal como advirtieron los actores.

Con base en la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, esta Corporación reseñó las siguientes reglas de derecho para descartar la comprensión de la norma que propusieron los accionantes: i) en una empresa pueden coexistir varios sindicatos; ii) al igual que diferentes convenciones colectivas; iii) los trabajadores de una compañía pueden pertenecer a diversas asociaciones sindicales;

y iv) los empleados tienen la opción de escoger el acuerdo colectivo que de manera exclusiva regirá la relación laboral. En ese sentido, sintetizó que la disposición atacada se refiere a la aplicación de la convención colectiva y no a su negociación. Dicha aclaración advierte que la censura de los actores sobrepasó la atribución de significado que puede establecerse sobre el artículo 38 del Decreto Ley 2351 de 1965.

3. Nótese que las normas expuestas en la sentencia objeto de disidencia no se desprenden de una interpretación literal o sistemática del enunciado legislativo demandando. Para llegar a tales proposiciones jurídicas, el ciudadano necesita un

amplio conocimiento del derecho constitucional y laboral colectivo, así como de la jurisprudencia en la materia. Es más, la hermenéutica propuesta no se circunscribe a la norma accionada e incluye elementos diferentes al artículo 38 del Decreto Ley 2351 de 1965. En efecto, es desproporcionado someter al ciudadano a que conozca de esa manera el ordenamiento jurídico.

La Sala Plena desplegó una carga argumentativa que requiere un conocimiento sumamente cualificado del derecho, saber que se escapa a la gran parte de los ciudadanos. Por ende, la decisión de la que me aparto crea un precedente nefasto para la apertura de la acción de inconstitucionalidad, puesto que aleja ese medio de control político de las personas, al reforzar las condiciones para el estudio de fondo, tal como ocurrió en el presente caso. Dicho escenario representa la restricción de los derechos políticos de las personas y la negación del derecho a la administración de justicia de los actores.

4. Con el fin de justificar mi disenso, iniciaré con esbozar los requisitos mínimos establecidos en la jurisprudencia para que la Corte emita una decisión de mérito. En especial, me detendré en el requisito de certeza.

Acto seguido, expondré el precedente de aplicación del principio pro-actione . Finalmente, resaltaré el cumplimiento de las condiciones exigidas para pronunciarse de fondo por los cargos formulados en esta ocasión.

Requisitos para que la Corte emita un pronunciamiento de mérito 4.1. El artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 establece los requisitos que debe contener toda demanda de inexequibilidad, uno de los cuales es el registrado en el numeral tercero de la citada disposición, a saber:

el señalamiento de las razones por las cuales las normas constitucionales invocadas se estiman violadas. La Corte Constitucional se ha pronunciado de manera reiterada sobre esta exigencia, en el sentido de advertir que, si bien es cierto la acción pública de inconstitucionalidad no está sometida a mayores rigorismos y prevalece la informalidad en el trámite [69] , deben existir requisitos y contenidos mínimos que permitan a este Tribunal la realización satisfactoria del estudio de constitucionalidad, es decir, el cargo debe ser susceptible de generar una verdadera controversia constitucional .

Lo anterior, con el fin de que no se produzcan fallos inhibitorios. Una sistematización sobre el tema se desarrolló en la sentencia C-1052 de 2001 y puede ser sintetizada en que [70] :

La claridad de un cargo se evidencia cuando la demanda contiene una coherencia argumentativa que permite a la Corte comprender con nitidez el contenido de la censura y su justificación. El carácter público de la acción de inconstitucionalidad implica que no resulta exigible al interesado la adopción de una técnica específica. Sin embargo, esa flexibilidad no significa que el ciudadano se encuentra relevado de la carga de formular razones que sean plenamente entendibles.

La certeza de un cargo se observa en el evento en que éstos se dirigen contra un enunciado prescriptivo efectivamente contenido en la disposición acusada y no sobre otra proposición deóntica distinta, la cual infiere el demandante [71] .

Lo propio sucede cuando el censor sustenta su cargo en una norma implícita o que hace parte de otros artículos que no fueron objeto de demanda [72] .

En realidad, ese requisito exige que el cargo de inconstitucionalidad cuestione un contenido legal verificable a partir de la interpretación del texto acusado [73] .

En aplicación de ese criterio, la Sala Plena ha declarado la inhibición sobre demandas que expresamente no se derivan de la preposición jurídica construida del texto acusado. Por ejemplo, en las Sentencia C-634 de 2012 y C-013 de 2013, esta Corporación se inhibió para conocer de las demandas de ese entonces, censuras que se dirigieron contra artículo 90 del Decreto Ley 019 de 2012. En esas ocasiones, los actores atacaban esa disposición, debido a que impuso al acta de conciliación el requisito de constituirse en escritura público. A juicio de la Sala ese condicionamiento era inexistente en el texto del enunciado legislativo censurado [74] .

En una decisión opuesta [75] , la Corte estudió de fondo la demanda que se dirigió contra el artículo 335 de la Ley 906 de 2004 [76] . De acuerdo con los actores esa norma permitía que el fiscal que hubiese manifestado una posición contraria a los intereses de las víctimas en un caso concreto, siga conociendo de éste después de que un juez ha negado una solicitud de preclusión. Al respecto, la Sala Plena concluyó que esa proposición jurídica era verificable en la norma, en la medida en que esa disposición no incluyó al fiscal en la causal de impedimentos, a pesar de que la petición de preclusión de una investigación puede afectar la imparcialidad en el juicio del mismo proceso. Para la Corte, ese escenario generó una duda constitucional que requería un análisis de fondo. Así, la Sala buscó en el mismo texto de la norma demandada la inexistencia de impedimento para el fiscal que actúa en la audiencia de preclusión y de juicio.

En la providencia C-335 de 2012, este Tribunal desechó los argumentos presentados por los ciudadanos contra el artículo 14 de la Ley 1395 de 2010, quienes consideraban que esa disposición creaba un rechazo para la apelación.

De la lectura de la norma, la Sala Plena Consideró que no era posible colegir que el legislador había creado la figura del rechazo de plano en la contestación de la demanda [77] .

Aunado a lo anterior, este Tribunal ha advertido que no existe certeza de los cargos cuando los ciudadanos configuran la censura como resultado de una descripción fáctica de la aplicación de una norma [78] .

El requisito de especificidad hace referencia a que la censura debe contener por menos un cargo concreto, de índole constitucional, en contra de las normas que se advierten contrarias a la Carta Política. La demanda debe indicar con claridad la manera en que las disposiciones acusadas quebrantan las normas de la Constitución. Este requisito se concreta en que los argumentos de la demanda deben ser precisos para mostrar la antinomia normativa, de modo que “el juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisible que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos ‘vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales’ [79] que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad [80] .” [81] La pertinencia implica que las razones que sustentan el concepto de la violación se fundamentan en argumentos de naturaleza constitucional. Los cargos deben estar sustentados “en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado.” [82] .

De ahí que, “ son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales [83] y doctrinarias [84] , o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que ‘el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico’ [85] ;

tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia [86] , calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa’ [87] a partir de una valoración parcial de sus efectos”.

Por último, la condición de suficiencia se observa siempre que las razones de inconstitucionalidad guarden relación “en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche;

(…) Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.” [88] Reglas jurisprudenciales del principio pro-actione 4.2.

La aplicación y estudio de los requisitos señalados en el aparte anterior debe estar guiado por el principio pro-accione. De acuerdo con esa norma, el examen de las exigencias adjetivas de admisibilidad de la demanda de inconstitucionalidad no debe ser sometido a un riguroso escrutinio. Inclusive, ese mandato de optimización obliga a que el juez constitucional prefiera una decisión de fondo antes que una inhibitoria, de manera que se privilegie la efectividad de los derechos a la participación ciudadana y el acceso al recurso judicial efectivo [89] .

La consagración del principio referido tiene en cuenta que la acción de inconstitucionalidad es de carácter público, es decir, es una herramienta procesal abierta a todos los ciudadanos. Por esa razón, el ordenamiento jurídico no exige acreditar la condición de abogado [90] .

“El rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo.” [91] Como criterio máximo de aplicación del principio pro-actione, esta Corporación ha considerado viable subsanar los distintos defectos de las demandas, yerros que hubiesen llevado a un fallo inhibitorio, o falencias que detectadas en la etapa de admisión hubiesen dado lugar a la inadmisión o rechazo de la censura. Tal medida tiene la finalidad de otorgar prevalencia al derecho sustancial sobre el formal, de garantizar los derechos al acceso de la administración de justicia, a la participación democrática, y mantener “la integridad y supremacía de la Constitución” , en los términos previstos en los artículos 241 y subsiguientes del Texto Superior [92] .

Sin embargo, la aplicación de la norma citada no puede darse de manera automática, pues ello implicaría que la Corte elabore la demandada, carga que corresponde al ciudadano. Ante tal situación, este Tribunal ha indicado que la demanda debe contar con los siguientes elementos para aplicar el principio pro-actione :

(i) el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, trascribiéndolas literalmente por cualquier medio o aportando un ejemplar de la publicación oficial [93] ; (ii) el señalamiento de las normas constitucionales infringidas [94] ; (iii) las razones que sustentan la acusación, esto es, el por qué se estima que se violan los textos constitucionales, [95] que exista al menos una duda razonable sobre el alcance interpretativo de la norma acusada [96] o en relación con la disposición constitucional que constituye parámetro de confrontación [97] ; (iv) en caso que se acuse desconocimiento del trámite legislativo, entonces debe señalarse cuál es el procedimiento que debió haberse observado; y (v) la justificación que indique la competencia de la Corte [98] .

Cabe resaltar que, el carácter prevalente del principio pro actione significa que en caso de duda razonable sobre la procedencia de un recurso de defensa judicial se prefiera su estudio de fondo sobre su improcedencia [99] .

De hecho, la Sala Plena de la Corte ha utilizado ese parámetro normativo para iniciar el estudio de fondo de una demanda cuando existe al menos una duda razonable sobre el alcance interpretativo de la norma acusada. Un ejemplo de ello ocurrió en la Sentencia C-641 de 2002, providencia en que la Sala Plena entró a analizar la demanda presentada contra el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil. El censor propuso una hermenéutica que colocó en duda razonable la constitucionalidad de la norma acusada, debido al alcance interpretativo sobre la misma.

La Corte ha manifestado que el principio pro-actione cuenta con límites a su aplicación, restricciones que se concretan en que “[s] i bien la Corte debe tomar en cuenta el carácter democrático de la acción de constitucionalidad y la necesidad de adoptar un criterio pro actione en el examen de las demandas que le son presentadas, no puede llegar al extremo de suplantar al actor en la formulación de los cargos, ni de determinar por sí misma, el concepto de la violación de las normas que ante ella se acusan como infringidas, pues ésta es una carga mínima que se le impone al ciudadano para hacer uso de su derecho político a ejercer la acción de inconstitucionalidad” [100] , Los cargos observaron los requisitos jurisprudenciales para emitir una decisión de fondo 4.3.

En esta ocasión, mi preocupación radica en que la Sala Plena soslayó que la valoración de los requisitos de una demanda de inconstitucionalidad debe orientarse por el principio pro actione , como quiera que se trata de un derecho ciudadano que contribuye a la participación en el control del ejercicio del poder legislativo y a la defensa de la supremacía constitucional.

La Sentencia C-495 de 2015 adoptó una decisión desproporcionada, al exigir a los demandantes un conocimiento de la disciplina jurídica propia de los expertos en derecho constitucional y laboral. La Corte debió decidir de fondo sobre la constitucionalidad de la disposición impugnada, toda vez que, en atención al principio pro-actione, la demanda cumplió con los requisitos necesarios para su admisión y su decisión. Lo anterior, en razón de que los censores identificaron la norma legal acusada, los preceptos constitucionales vulnerados y el concepto de la violación.

El primer cargo, que se fundamentó en la vulneración del derecho a la igualdad, observa los requisitos mínimos de admisibilidad y pronunciamiento de fondo de la siguiente manera:

i) los actores describen con claridad que la norma establece una diferencia de trato entre los sindicatos mayoritarios y los minoritarios. La disimilitud consiste en que la norma atacada concede una fuerza jurídica superior a las convenciones colectivas que provienen del primer grupo de asociaciones, determinación que afecta los intereses y derechos de las organizaciones de trabajadores minoritarios.

ii) Los censores propusieron un cargo que puede verificarse del texto de la norma demandada a partir de una interpretación literal del artículo 38 y su numeral 2º del Decreto Legislativo 2351 de 1965. La disposición expresa de manera directa que se extenderán los efectos de la convención del sindicato mayoritario a todos los trabajadores, grupo que incluye los empleados de la asociación minoritaria. Además, el artículo mencionado no efectúa precisión alguna sobre la exclusión de los sindicatos de las minorías de dicha extensión de los acuerdos laborales. La Sala Plena desechó esa hermenéutica con base en jurisprudencia detallada de las altas cortes, conocimiento que no es normal en las personas que carecen de formación jurídica.

iii) Los ciudadanos formularon un cargo específico, en la medida en que explicaron la manera en que la extensión de la convención colectiva del sindicato mayoritario eventualmente podría afectar al minoritario.

iv) Los demandantes esbozaron un cargo pertinente, pues sustentaron su ataque en el desconocimiento de los derechos a la igualdad y a la igualdad de oportunidades de los trabajadores, normas que tienen rango constitucional.

v) Los accionantes elevaron una censura que genera alguna duda sobre la constitucionalidad de la disposición objeto de control. Basta mirar la argumentación presentada por la Sala para concluir que no era sencillo declarar la demanda inepta. En tal virtud, el principio pro-actione obligaba a estudiar de fondo el caso, pues existió mínima incertidumbre de la validez constitucional del enunciado legal demandado.

El segundo cargo, que se sustentó en la afectación de los derechos a la asociación y negociación colectiva, cumplió con los requisitos mínimos para que fuese estudiado de fondo, tal como se muestra a continuación:

i) los demandantes adujeron con elemental claridad que la disposición acusada quebrantaba los derechos consignados en los artículos 39 y 55 de la Carta Política, al imponer a los sindicatos pequeños la aplicación de los acuerdos celebrados por las organizaciones de trabajadores mayoritarios, escenario que privaría a las asociaciones minoritarias de negociar las convenciones colectivas.

ii) La censura expuesta precedentemente se encuentra en el texto legislativo demandado, dado que es razonable comprender que la extensión de los efectos de la convención colectiva de la asociación de trabajadores torna innecesario que los sindicatos minoritarios negocien sus condiciones laborales, pues éstos se regirán por el convenio mayoritario.

Se resalta que la Sala Plena tuvo que acudir a una interpretación sistemática de diferentes normas, así como a la jurisprudencia de los altos tribunales para descartar dicha interpretación. En ese sentido, esta Corporación aclaró que en una empresa pueden existir varios sindicatos y el trabajador tiene la libertad de decidir cuál convención colectiva regirá su relación laboral. Esa conclusión requiere un prolífico conocimiento de la materia que no posee un ciudadano sin dicha formación específica.

iii) A mi juicio, los peticionarios explicaron la manera en que la norma vulneraba los derechos a la asociación sindical y a la negociación colectiva de los trabajadores de las asociaciones.

iv) Los demandantes formularon ataques que se sustentaron en normas constitucionales. Al mismo tiempo, presentaron argumentos que se circunscriben a las disposiciones superiores, como quiera que advirtieron el desconocimiento de los derechos a la negociación colectiva y asociación.

v) En tal virtud, estimo que los actores adujeron cargos que ponen en duda la validez del artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965. En efecto, la censura cumple con el requisito de suficiencia, máxime si se tiene en cuenta la aplicación del principio pro-actione.

La providencia objeto de disidencia desplegó un ejercicio hermenéutico y argumentativo importante que no tiene cualquier ciudadano. De ahí que, la decisión adoptada desconoce que el Constituyente quiso que la acción de inconstitucionalidad fuese una herramienta procesal que discute sus pretensiones en las calles y campos del país. El abuso de las decisiones inhibitorias desatiende el derecho al acceso a la administración de justicia y cercena la participación de las personas en el control político. A su vez, esa clase de providencias desgastan el aparato judicial, pues la Sala se embarca en un proceso inocuo que nunca tendrá una solución de fondo y que implica la utilización de personal en el estudio del asunto. Por tanto, esa situación es contraria a la Constitución, en la medida en que desconoce normas de rango superior.

Reconozco que las normas demandadas son constitucionales, conclusión que se desprende de la motivación de la sentencia. De hecho, la argumentación expuesta en la providencia era suficiente para emitir una decisión de fondo y declarar exequibles las normas demandadas. Lo que en realidad ocurrió es que los accionantes generaron una duda constitucional sobre la disposición censurada, empero la Sala Plena hizo caso omiso a esa situación y declaró la inhibición para “resolver” la censura.

Dejo aquí las razones que me llevaron a salvar mi voto frente a la Sentencia C-495 de 2015, en relación con la decisión de inhibición en el asunto de la referencia. Lo expuesto precedentemente es una visión constitucional y democrática de la labor del juez en el ejercicio de la administración de justicia adelantada en la acción de inconstitucional.

Fecha ut supra, ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado ACLARACION DE VOTO DE LA MAGISTRADA MARÍA VICTORIA CALLE CORREA A LA SENTENCIA C-495/15 [101] DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO SOBRE MARCO DE APLICACION DE CONVENCION COLECTIVA DEL TRABAJO- Si bien la interpretación dada por el actor a la norma demandada no es acertada en el marco de la jurisprudencia especializada actual, hablar de falta de certeza en un caso como este no es del todo acertado (Aclaración de voto) Referencia:

expediente D-10629 Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, “Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo” Demandantes:

Edwin Valderrama Mantilla y Martha Ligia Pico Serrano Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, aclaro mi voto en relación con la sentencia C-495 de 2015 [102] .

Al respecto aunque decidí acompañar a la mayoría, expongo las inquietudes que me genera el alcance del fallo inhibitorio en esta oportunidad.

En la sentencia C-495 de 2015, que suscita este voto particular, la Corte Constitucional decidió declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 471 del Código Sustantivo del Trabajo, por presunta violación al principio de igualdad entre sindicatos mayoritarios y minoritarios, o entre sus miembros. La norma prevé que cuando un sindicato que agrupe a la tercera parte, o a una proporción mayor de los empleados de la empresa sea parte de la Convención, sus beneficios se extiendan al resto de empleados.

En la providencia citada, la Corte estimó que el problema jurídico propuesto por el accionante partía de una interpretación de la norma que, si bien podría considerarse razonable a primera vista, no resulta compatible con la que han asumido el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en la que se establece la obligación de asegurar la participación de los sindicatos minoritarios en los procesos de suscripción de las convenciones colectivas de trabajo.

Con base en esas razones se dijo que la demanda incumplió el requisito argumentativo de certeza y decidió dictar una decisión inhibitoria. Si bien estimo que la interpretación dada por el actor a la norma demandada no es acertada en el marco de la jurisprudencia especializada actual, creo que hablar de falta de certeza en un caso como este no es del todo acertado, como paso a explicar.

Desde la sentencia C-1052 de 2001, la Corte Constitucional explicó que si bien la demanda de inconstitucionalidad es una acción pública que materializa el ejercicio del derecho constitucional a la participación (artículo 40, numeral 6º, CP), las personas tienen el deber de explicar las razones de la violación, de acuerdo con el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991.

Esa obligación surge para preservar un equilibrio entre el carácter público de la acción y la supremacía de la Carta, de una parte, y el respeto por el principio democrático y la configuración legislativa del derecho, por otra. Además, esas razones deben llevar al desarrollo de un procedimiento participativo, donde todos los interesados puedan discutir en torno a un problema jurídico adecuadamente construido, y de relevancia constitucional. La carga de certeza, específicamente, exige que las personas basen su acusación en una interpretación plausible de las disposiciones cuestionadas, y no en una lectura arbitraria o caprichosa de las mismas.

En ese contexto, la duda que me genera la decisión adoptada obedece a dos razones. Primero, aunque la interpretación que propuso el actor, no es irrazonable o caprichosa, sino que se trata de una opción hermenéutica derivada de la literalidad del texto normativo cuestionado.

Segundo, dado que para asegurar el acceso efectivo a la justicia (artículo 228 CP), los jueces deben privilegiar los fallos de fondo frente a las decisiones inhibitorias, en un escenario como el descrito, donde un sólido cuerpo jurisprudencial que desvirtúa la inconstitucionalidad de la norma demandada, una decisión de exequibilidad podría dar mayor fuerza a esa dogmática y amparar con el principio de cosa juzgada constitucional (en este caso, de carácter relativo) al artículo 471 del Código Sustantivo de Trabajo, objeto de control, bajo la interpretación autorizada que las altas cortes han desarrollado.

Fecha ut supra, María Victoria Calle Correa Magistrada ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO A LA SENTENCIA C-495/15 APLICACION DE CONVENCION COLECTIVA SIN RESTRICCIONES A PROCESOS DE NEGOCIACION COLECTIVA DE SINDICATOS MINORITARIOS- Procedencia para emitir pronunciamiento de fondo en cuanto a interpretación constitucional (Aclaración de voto) APLICACION DE CONVENCION COLECTIVA SIN RESTRICCIONES A PROCESOS DE NEGOCIACION COLECTIVA DE SINDICATOS MINORITARIOS- Correspondía desvirtuar inconstitucionalidad a través de la exequibilidad en cuanto a que a cada sindicato mayoritario o minoritario le es aplicable su propia convención colectiva

(Aclaración de voto) Correspondía desvirtuar la inconstitucionalidad de la norma demandada, a través de una decisión de exequibilidad en procura de establecer efectivamente la interpretación constitucionalmente adecuada de la disposición cuestionada, que en este caso sería que a cada sindicato (mayoritario o minoritario) le es aplicable su propia convención colectiva, no obstante es posible extender los beneficios logrados en un proceso de discusión de las condiciones laborales entre el empleador y el sindicato mayoritario, en caso de que ello sea aceptado por los beneficiarios, lo que lejos de constituir una desventaja, procura otorgar una serie de prerrogativas a favor de los trabajadores no sindicalizados y las organizaciones con menor representación, las cuales eventualmente no podrían obtener las mismas garantías logradas por aquellas asociaciones que, en la práctica, resultan más representativas.

APLICACION DE CONVENCION COLECTIVA SIN RESTRICCIONES A PROCESOS DE NEGOCIACION COLECTIVA DE SINDICATOS MINORITARIOS- Disposición normativa atacada no consagra prohibición para que minorías negocien condiciones de trabajo a través de su propia convención colectiva (Aclaración de voto) Referencia: Expediente D-10629 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, "Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo”.

Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez Con el respeto acostumbrado por las decisiones que toma esta Corporación, me permito hacer explícitas las consideraciones que me llevaron a aclarar el voto en la sentencia C-495 de 2015.

En esta oportunidad le correspondió a esta Corporación estudiar la demanda por inconstitucionalidad interpuesta en contra del artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, "Por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo ", norma que señala:

"Cuando en la convención colectiva sea parte un sindicato cuyos afiliados excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, las normas de la convención se extienden a todos los trabajadores de la misma, sean o no sindicalizados".

Los actores presentaron dos argumentos fundamentales, a saber: (i) la norma consagra una distinción de trato injustificada entre los sindicatos mayoritarios y minoritarios de una empresa, al concederle mayor fuerza jurídica a las convenciones colectivas que provienen del primer tipo de organización; y (ii) se priva a los sindicatos minoritarios de la posibilidad de negociar convenciones colectivas y de lograr su aplicación en beneficio de sus afiliados.

La Sala Plena encontró indispensable, previo al estudio de fondo del presente caso, entrar a determinar la aptitud de los cargos propuestos. Al respecto encontró que en esta oportunidad correspondía inhibirse para emitir un fallo de fondo, toda vez que los argumentos planteados en la demanda no cumplían con la carga de certeza propia de la acción pública de inconstitucionalidad.

La Corte estimó que la demanda partía de una interpretación de la norma que, si bien podría considerarse razonable, no era compatible con la postura asumida por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, respecto de la obligación de asegurar la participación de los sindicatos minoritarios en las negociaciones colectivas.

A pesar de que comparto la postura sentada por la mayoría en cuanto a que la interpretación expuesta por los demandantes no resulta del todo acertada, toda vez que la disposición acusada se limita a consagrar reglas sobre la aplicación de la convención colectiva, sin que establezca restricciones a los procesos de negociación colectiva de los sindicatos minoritarios, considero que en este caso, lo procedente era emitir un pronunciamiento de fondo en cuanto a la interpretación constitucionalmente válida de la norma cuestionada.

En este orden de ideas, se debió valorar que la postura propuesta por el demandante no era irrazonable o caprichosa, sino que se trata de una opción hermenéutica derivada de la literalidad del texto normativo atacado, por lo que correspondía a

la Corte Constitucional emitir un pronunciamiento de fondo, máxime si se tiene en cuenta que la acción estaba enfocada a alcanzar la protección de los derechos de asociación sindical, negociación colectiva e igualdad.

Así, correspondía desvirtuar la inconstitucionalidad de la norma demandada, a través de una decisión de exequibilidad en procura de establecer efectivamente la interpretación constitucionalmente adecuada de la disposición cuestionada, que en este caso sería que a cada sindicato (mayoritario o minoritario) le es aplicable su propia convención colectiva, no obstante es posible extender los beneficios logrados en un proceso de discusión de las condiciones laborales entre el empleador y el sindicato mayoritario, en caso de que ello sea aceptado por los beneficiarios, lo que lejos de constituir una desventaja, procura otorgar una serie de prerrogativas a favor de los trabajadores no sindicalizados y las organizaciones con menor representación, las cuales eventualmente no podrían obtener las mismas garantías logradas por aquellas asociaciones que, en la práctica, resultan más representativas.

En este orden de ideas, la disposición normativa atacada no consagra una prohibición para que las minorías negocien sus condiciones de trabajo a través de su propia convención colectiva, hipótesis que de presentarse conduce a su aplicación en favor de los trabajadores afiliados a la organización sindical.

En consecuencia, la decisión adoptada por esta Corporación dejó de pronunciarse de fondo sobre un asunto de evidente relevancia constitucional, argumentando que en esta oportunidad no se cumplía con la carga de certeza, la que específicamente exige que las personas basen su acusación en una interpretación plausible de las disposiciones cuestionadas, situación que efectivamente se presentó, a pesar de no ser la constitucionalmente válida.

Fecha ut supra, [1] La norma en cita modificó la regulación preexistente del artículo 471 del Código Sustantivo del Trabajo, la cual a su vez había sido reformada por el artículo 2 del Decreto 18 de 1958.

[2] La norma en cita dispone que: “Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleados y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”.

[3] M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [4] El aparte objeto de transcripción señala que: “(…) en lo que tiene que ver con el marco de aplicación de la convención colectiva de trabajo que regulan los artículos 470 y 471 del C.S. del T. (subrogados por los artículos 37 y 38 del Decreto 2351 de 1965), los cuales guardan relación con el número de afiliados que tenga una organización sindical, pueden desprenderse varias hipótesis: 1. Cuando los afiliados a un sindicato no excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, sabido es que la convención colectiva que se expide solamente es aplicable a los miembros de la asociación sindical que la suscribió, pudiendo ser beneficiarios de la misma los trabajadores que se adhieran a sus disposiciones o los que ingresen posteriormente al sindicato, Frente a esta eventualidad, en el caso de la suscripción de convenciones colectivas por sindicatos minoritarios, los no afiliados a una organización sindical que hubiera suscrito una convención colectiva, pueden ampararse por ella bien por adhesión a su contenido o ya porque se afilien a dicha organización. // 2. Cuando los afiliados a un sindicato exceden de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, es definido que la convención colectiva de trabajo se extiende a todos los, trabajadores de la empresa sean o no sindicalizados. // Pero en los casos anteriores, debe reiterar la Corte que los trabajadores no pueden recibir duplicidad o multiplicidad de beneficios, sino sólo aquellos de la convención que libremente escojan y que mejor les convenga a sus intereses económicos, pues la amplitud que hoy les ofrece la legislación positiva no puede convertir en una carga excesiva para los empleadores, destacando que de acuerdo al artículo 1 del C.S, del T., la finalidad del estatuto sustantivo laboral es el de lograr ‘la justicia en las relaciones que surgen entre patronos y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social’, principio que

se vería afectado y vulnerado si se permitiese la aplicación de todos los convenios colectivos de trabajo en su integridad a un trabajador que es afiliado a las varias organizaciones sindicales que suscribieron tales acuerdos".

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia del 29 de abril de 2008, radicación 33.988. [5] Al respecto, no se precisa ninguna sentencia o providencia en particular.

[6] Por fuera de la materia objeto de examen, por una parte, el interviniente propone que se otorgue a los trabajadores no sindicalizados la posibilidad de optar de forma libre por la convención colectiva a la cual se quieran adherir; y por la otra, que se haga un llamado al legislador para regular los aspectos vinculados con el desarrollo del derecho de asociación sindical que todavía presentan un vacío normativo.

[7] En el encabezado de la norma objeto de control se establece que: "DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 2351 DE 1965. (…) por el cual se hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo. // El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 121 de la Constitución Nacional, y CONSIDERANDO (…)".

[8] " Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (…) 4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación." Énfasis por fuera del texto original.

[9] Sobre este punto se pueden consultar las Sentencias C-049 de 2012, C-400 de 2013 y C-524 de 2013, en las que se justifica el criterio material a partir de la necesidad de garantizar el principio de supremacía constitucional, la eficacia del control constitucional y la premisa de que en un Estado Social de Derecho no pueden existir actuaciones exentas de control.

En cuanto a los decretos legislativos expedidos con anterioridad a la Constitución Política de 1991, se destaca lo señalado en la primera de las citadas providencias, al afirmar que:

" en materia del control constitucional de los decretos (…) dictados por el Gobierno antes de la Constitución de 1991, puede apreciarse que: (i) la Corte, invariablemente, ha asumido competencia para decidir sobre su inconstitucionalidad, pese a no estar fundamentadas en el artículo 150.10 constitucional sino en el artículo 76.10 del orden constitucional derogado en 1991; (ii) también ha conocido de decretos legislativos de estados de excepción expedidos antes de la Constitución de 1991, no obstante se apoyen en los artículos 121 y 122 del ordenamiento constitucional anterior y no, como reza la Constitución vigente, en los artículo 212, 213 y 215 ; (iii) en ocasiones la Corte ha basado su competencia en el numeral 5 del artículo 150 constitucional -en cuanto "decretos con fuerza de ley"- y en otras en el numeral 4 de la misma disposición - interpretando la expresión "leyes" en sentido material- .

" Énfasis por fuera del texto original. [10] M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [11] M.P. Antonio Barrera Carbonell. [12] M.P. Jaime Araujo Rentería.

[13] M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [14] M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [15] Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-447 de 1997, C-509 de 1996 y C-236 de 1997.

[16] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [17] M.P. Alejandro Martínez Caballero. [18] Decreto 2067 de 1991, art. 6. [19] Sentencia C-874 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. En el mismo sentido se pueden consultar las Sentencias C-954 de 2007, C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055 de 2013 y C-281 de 2013. En esta última expresamente se expuso que:

"Aun cuando en principio, es en el auto admisorio donde se define si la demanda cumple o no con los requisitos mínimos de procedibilidad, ese primer análisis responde a una valoración apenas sumaria de la acción, llevada a cabo únicamente por cuenta del magistrado ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del pleno de la

Corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley (CP art. 241-4-5).” [20] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[21] En algunos apartes de la demanda se afirma que: “(…) la disposición demandada impone una carga antijurídica e injusta a los demás trabajadores, ya que cuando hay más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa dentro de un sindicato, los derechos y obligaciones reconocidas en la Convención Colectiva por el empleador son sometidos a quienes no participaron en el proceso de negociación colectiva desconociendo sus intereses, necesidades y voluntad. Es de considerar que una convención colectiva reúne y materializa los deseos y preocupaciones de un sector de una empresa, por lo cual no es justo que las minorías deben atenerse a las conquistas de otros, en cuanto el derecho a la igualdad tanto del sindicato mayoritario y minoritario pueden concurrir de forma simultánea.” “(…) ¿Constitucionalmente es admisible la negación del derecho a obtener y a que le sean aplicadas las disposiciones de una convención colectiva a un sindicato minoritario sólo porque existe una convención colectiva de un sindicato mayoritario (…)? La Constitución no admite esta diferencia, el derecho a la igualdad no puede ser sesgado cuando un grupo mayoritario tiene más fuerza dentro de una empresa como si se tratará de una disputa política. Tanto el derecho de la minoría como de la mayoría pueden confluir armónicamente. (…)” [22] Sobre el particular, se sostiene que:

“(…) ante la existencia de una convención colectiva que haya sido producto de una negociación con un sindicato mayoritario, el sindicato minoritario no le queda otra opción que acogerse a convenciones no promovidas por sus litigantes, que incluso podrían ir en contra de sus intereses. Esta situación conlleva a que los sindicatos minoritarios estén en desventaja frente a los demás, ya que se les coarta su derecho a negociar al no poder llegar a que se les aplique la convención fruto de su negociación. (….) [El] artículo 38 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 elimina toda opción existente de negociación para los sindicatos cuyos afiliados no exceden de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa. Cabría preguntarse en el caso ¿de qué sirve el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva a un sindicato que no reúne las dos terceras partes de los empleados de la empresa sino puede materializarse en una convención aplicable para sus integrantes? Es un derecho que carece de toda posibilidad de realizarse y que se estanca en la esfera formal del derecho”.

[23] Sentencia C-1052 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [24] Las normas en cita disponen que: “ Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. // La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. // La cancelación o suspensión de la personería jurídica sólo procede por la vía judicial. // Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión. // No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública”. “ Artículo 55.

Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. // Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos de trabajo”.

[25] Así, por ejemplo, el artículo 2 del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación dispone que: “Los trabajadores y los empleados, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas” . Por su parte, el artículo 4 del Convenio 98 relativo a la aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva establece que:

“Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”.

[26] Sentencia C-280 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. [27] Sentencia T-251 de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla. [28] Precisamente, en relación con este último punto, en la Sentencia T-701 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, se dijo que: “ el derecho de asociación es el medio para que los trabajadores puedan lograr la consecución de algunos fines, especialmente el mejoramiento de sus condiciones laborales. Ello por cuanto, de acuerdo con el artículo 13 del Código Sustantivo, las normas de la legislación laboral tan sólo constituyen un mínimo de garantías que bien pueden ser mejoradas mediante la negociación colectiva”.

[29] Convenio 154 de la OIT sobre la Negociación Colectiva. Al respecto, en el artículo 2 se establece que: “ la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de: (a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o (b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o (c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.” [30] Sentencia C-280 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[31] Sentencia T-248 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo. De manera similar, en la Sentencia C-112 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara, se sostuvo que la negociación sindical es “ inherente al derecho de sindicalización” . En la misma dirección, en la Sentencia C-009 de 1994, M.P. Antonio Barrera Carbonell, se afirmó que:

“El derecho de negociación colectiva es consustancial con el derecho de asociación sindical; su ejercicio potencializa y vivifica la actividad de la organización sindical, en cuanto le permite a ésta cumplir la misión que le es propia de representar y defender los intereses económicos comunes de sus afiliados, y hacer posible, real y efectivo el principio de igualdad (art. 13 C.P.), si se tiene en cuenta, que dicha organización, por su peso específico, queda colocada en un plano de igualdad frente al patrono ”. Finalmente, en la Sentencia C-161 de 2000, M.P.

Alejandro Martínez Caballero, se sostuvo que “ de acuerdo con el artículo 55 superior la negociación colectiva es un derecho destinado a ‘regular las relaciones laborales’, el cual está ligado con otros derechos como el de asociación sindical, pues la primera es una consecuencia de la existencia de sindicatos cuyo ‘ejercicio potencializa y vivifica la actividad de la organización sindical, en cuanto le permite a ésta cumplir la misión que le es propia de representar y defender los intereses económicos comunes de sus afiliados’ (…)”.

[32] Sobre este particular, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 24 de agosto de 2000 , radicación: 14 .

489, M.P. José Roberto Herrera Vergara, sostuvo que : “ (...) Es sabido que el objeto de las convenciones colectivas es regular las condiciones de trabajo dentro de la empresa durante su vigencia, generalmente persiguiendo superar el mínimo de los derechos instituidos para los trabajadores en la ley (...

) ”. [33] Sentencias SU-1185 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-983 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. [34] Sentencia C-349 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[35] CST art. 436. [36] M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [37] El artículo 26, numeral 1, del Decreto 2351 de 1965 disponía que: “En una misma empresa no pueden coexistir dos o más sindicatos de base.

Si por cualquier motivo llegaren a coexistir subsistirá el que tenga mayor número de afiliados, el cual debe admitir al personal de los demás sin hacerles más gravosas sus condiciones de admisión".

[38] Expresamente se dijo que: " Entonces, al continuar con la comparación del artículo 39 de la Constitución, en cuanto que garantiza a todos los trabajadores el derecho de constituir sindicatos , y de las disposiciones del Convenio 87 de la O.I.T., especialmente en el artículo 2, que dice que todos los trabajadores, sin ninguna distinción, tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes , se concluye que la prohibición legal de formar sindicatos de base en una misma empresa, cuando ya exista otro, resulta injustificada a la luz de la garantía expresa de la Constitución de 1991. (…) De esta suerte, la norma acusada resulta, además, contraria a la propia filosofía que informa la Constitución Política de 1991, en cuanto ella, en su artículo 1º audefine al Estado Colombiano como social de derecho, en el cual son principios esenciales una organización 'democrática, participativa y pluralista, fundada en la dignidad humana', principios éstos conforme a los cuales ha de interpretarse, también, el artículo 39 de la Carta en cuanto garantiza a los trabajadores a constituir sindicatos, lo cual desde luego ha de entenderse en el sentido de que éstos pueden obedecer a distintas orientaciones ideológicas, cuya existencia se garantiza por la propia Constitución." [39] M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[40] M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [41] En la Sentencia C-567 de 2000 se declaró inexequible el numeral 3 de la norma en cita, el cual disponía que:

"(…) 3. Si ninguno de los sindicatos agrupan la mayoría de los trabajadores de la empresa , la representación corresponderá conjuntamente a todos ellos. El Gobierno reglamentará la forma y modalidades de esta representación".

Por su parte, en la Sentencia C-063 de 2008 se dispuso la inexequibili-dad del numeral 2 de la misma disposición, en la que se establecía que:

"(…) 2. Cuando en una misma empresa coexistiere un sindicato de base con uno gremial o de industria, la representación de los trabajadores, para todos los efectos de la contratación colectiva, corresponderá al sindicato que agrupe a la mayoría de los trabajadores de dicha empresa ".

Énfasis por fuera del texto original. [42] M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [43] En ello se auxilia en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1373 de 1966, conforme al cual:

"2. Cuando en una misma empresa coexistiere un sindicato de base con sindicatos gremiales, la representación de los trabajadores, para todos los efectos de la contratación colectiva, corresponderá al sindicato que agrupe a la mitad más uno de los trabajadores de dicha empresa. En este evento el sindicato mayoritario deberá avisar a los sindicatos, con treinta (30) días de anticipación, la fecha en que ha de celebrarse la asamblea general que debe aprobar el pliego de peticiones, a fin de que éstos puedan enviar, si así lo acuerdan, los puntos o materias que les interesen. La asamblea general decidirá por mayoría de votos si los incluye en el pliego o los rechaza, indicando en este último caso las razones que determinen su negativa".

[44] Nótese que la Corte se limita a señalar que su decisión no necesariamente conduciría " a la atomización de las negociaciones y al desmedro de la seguridad jurídica " , ya que su efecto no se encauzaría, per se , a " multiplicar las negociaciones y las convenciones en función del número de sindicatos coexistentes " , sino el de asegurar " la participación directa de cada uno de tales sindicatos en las negociaciones que conduzcan a la suscripción de la correspondiente convención colectiva de trabajo " .

Por ello, en la aclaración de voto del Magistrado Jaime Araujo Rentería se expuso que: "(…) considero necesario aclarar que no coincido con la consideración que se hace en la parte motiva de esta providencia (…) respecto de que sólo puede existir una convención colectiva de trabajo en una empresa. // Por el contrario, considero que hace parte del núcleo

esencial de la libertad sindical –art. 39 Superior y Convenios 87 y 98 de la OIT–, la posibilidad de que así como pueden existir varias asociaciones sindicales de base, principio constitucional que hace parte del núcleo esencial de la libertad sindical y del derecho de asociación sindical, derechos que han sido restablecidos por esta Corporación, así también pueden éstas asociaciones sindicales pueden suscribir varias convenciones colectivas, todo lo cual redunda en el fortalecimiento de la autonomía sindical y en últimas en la garantía efectiva de los derechos de los trabajadores, todo lo cual se encuentra en armonía con los artículos 39, 53 y 55 de la Constitución Política, y los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT. [Por lo demás], considero que la inexequibilidad que se declara en el presente fallo tiene consecuencias prácticas, como la que se busca con esta demanda de constitucionalidad, en el sentido de que cada sindicato pueda tener su propia convención. (…)".

[45] Sentencia C-797 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell. La norma declarada inexequible disponía que: " Artículo 360. Afiliación a varios sindicatos.

Se prohíbe ser miembro a la vez de varios sindicatos de la misma clase o actividad". [46] M.P. Antonio Barrera Carbonell. [47] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 25 de abril de 2006, radicación: 24.425, M.P. Isaura Vargas Díaz.

[48] Puntualmente, se afirmó que: "(…) como criterio regulador de aplicación ante la concurrencia desordenada de convenciones colectivas de trabajo en un mismo ámbito de trabajo, en el régimen laboral sindical colombiano se profirió el Decreto 904 de 1951, que en su artículo 1º dispuso que 'no puede existir más de una convención colectiva de trabajo en cada empresa. Si de hecho existieren varias vigentes, se entenderá que la fecha de la primera es la de convención única para todos los efectos legales. Las posteriores convenciones que se hubieren firmado se entenderán incorporadas a la primera, salvo estipulación en contrario'. // Para ese momento resultó así concebible la concurrencia 'de hecho' de convenciones colectivas de trabajo y demás tipos de acuerdos obrero patronales dentro de un mismo ámbito laboral, es decir, dentro de las empresas que para aquella época empezaron a tener algún peso específico en la economía nacional, lo cual, naturalmente, impuso al Estado, y particularmente al gobierno de entonces, asegurar un mínimo orden que garantizara el derecho de asociación y negociación colectiva, pero también, la preferencia de la convención colectiva de trabajo frente a otras formas de negociación, como también, de la preexistente a las que posteriormente, y 'de hecho', llegaren a concurrir en dicho ámbito laboral. (…) Luego, la citada disposición tuvo un contexto histórico causal que no es posible eludir para su interpretación, y más aún, una teleología y efectos que no pueden extenderse a situaciones que hoy aparecen totalmente distintas a aquellas, como la del sub lite. // En efecto, por ser asunto pacífico el que la fusión de sociedades, según se dijo atrás, es un mecanismo jurídico a través del cual patrimonios sociales se integran para conformar una sola masa, bien para ensanchar el de la sociedad absorbente, ora para constituir el de una nueva persona jurídica, modalidades que apenas prevé la legislación comercial nacional, salta a la vista que no puede atribuirse por ese camino la presencia de pluralidad de convenciones colectivas, por razón de su preexistencia en las sociedades fusionadas; a una concurrencia o coexistencia 'de hecho' (…) En criterio de la Corte, siendo la fusión de sociedades un indiscutible mecanismo jurídico, los efectos que produce no pueden resultar o calificarse como 'de hecho'; razón primera que permite inferir que la aludida disposición no regula la situación de la demandante, pues, para este caso, la fusión por absorción que se dio entre las sociedades Banco de Colombia y Banco Industrial Colombiano, por estar regulada por las disposiciones mercantiles pertinentes no tuvo la virtud de generar una posible existencia o coexistencia 'de hecho' de las convenciones colectivas de trabajo preexistentes a la recomposición societaria que dio luz al hoy demandado Bancolombia S.A. // Por manera que, desde tal perspectiva, fuera de no tratarse la situación estudiada de las que trató de enmendar el legislador de excepción cuando expidió la invocada disposición, se impone concluir la inaplicabilidad del mentado artículo 1º del Decreto 904 de 1951 a la fusión de las sociedades que dieron origen a la personalidad del

demandado en el presente asunto.” [49] COLEGIO DE ABOGADOS DEL TRABAJO DE COLOMBIA, Compendio teórico práctico de Derecho del Trabajo, individual y colectivo. Legis, Bogotá, 2014, págs. 646 y ss.

[50] Folios 53 y 54. [51] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia del 29 de abril de 2008, radicación: 33.988, Magistrados Ponentes: Luis Javier Osorio López y Camilo Tarquino Gallego.

[52] M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [53] Sentencia C-063 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [54] Al respecto se pueden consultar las sentencias 40.428 del 3 de junio de 2009, 49.859 del 19 de julio de 2011, 55.501 del 4 de diciembre de 2012 y SL8693 de 2014.

[55] M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Al respecto, se afirmó que: “(…) es importante aclarar que en una misma empresa pueden existir más de dos sindicatos y por ende varias convenciones colectivas, (…) para así salvaguardar el derecho a la asociación sindical y la libertad de creación de las mismas”.

Al momento de resolver el caso en concreto, se manifestó que: “ [la empresa demandada] sí puede realizar dos convenciones colectivas, una con el sindicato de base y otro con el de industria, para evitar vulnerar los derechos a la asociación sindical y la libertad de creación de las mismas (…)”.

[56] M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Sobre el particular, se dijo que: “(…) como esta Sala expresó en el fallo T-251 de 2010, en una misma empresa pueden existir dos o más sindicatos y varias convenciones colectivas de trabajo”.

Indirectamente esta Corporación también avaló la coexistencia de convenciones, en un caso de amparo referente a la omisión del empleador de dar inicio a un proceso de negociación colectiva, pese a la orden del Ministerio de Trabajo en dicho sentido. Sobre el particular, se puede consultar la Sentencia T-248 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

[57] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 26 de febrero de 2014, radicación: SL 8693-2014, M.P. Luis Gabriel Miranda Buelvas. Énfasis por fuera del texto original.

[58] M.P. Jorge Arango Mejía. En relación con el alcance del 470 del CST, esta Corporación sostuvo que: “La norma se limita a establecer el campo de aplicación de la convención colectiva de trabajo , cuando el número de trabajadores sindicalizados es minoritario, en relación con los trabajadores de la empresa”.

Énfasis por fuera del texto original. [59] Decreto 2351 de 1965, art. 26, núm. 1. [60] Ministerio de Trabajo, Colegio de Abogados del Trabajo;

Universidad Libre y Universidad Externado. [61] Al respecto, el inciso 2 del artículo 39 del Decreto 2351 de 1965 señala que: “Cuando el sindicato agrupe a más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa, los trabajadores no sindicalizados, por el hecho de beneficiarse de la convención, deberán pagar al sindicato, durante su vigencia, una suma igual a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato, a menos que el trabajador no sindicalizado renuncie expresamente a los beneficios de la convención ”.

En el mismo sentido, el artículo 12 del Decreto 1373 de 1966 dispone que: “ Cuando el sindicato agrupe a más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa, los trabajadores no sindicalizados, por el hecho de beneficiarse de la convención, deberán pagar al sindicato, durante su vigencia, una suma igual a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato, a menos que el trabajador no sindicalizado renuncie expresamente a los beneficios de la convención .” Énfasis por fuera del texto original. Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia ha dicho que:

“ En segundo lugar la demandada objeta la eficacia de las renuncias, en tanto estima que los beneficios convencionales son irrenunciables. A este respecto se advierte que el inciso 2º del artículo 39 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 previó que cuando el sindicato celebrante del convenio colectivo agrupase más de la tercera parte del personal de la empresa, los trabajadores no sindicalizados, por el hecho de beneficiarse de la convención, debían pagar la misma cuota

ordinaria de los sindicalizados, a menos que renunciaran a los beneficios de la misma. Aun cuando en un principio podría pensarse que por no haber sido reproducida esta última previsión por el artículo 68 de la Ley 50 de 1990, que se ocupó del mismo tema, habría sido eliminada de forma absoluta la posibilidad de renuncia a beneficios convencionales, una interpretación sistemática de la legislación laboral conduce indudablemente a una conclusión distinta. En efecto, el artículo 39 de la Carta Política de 1991 elevó a rango constitucional el derecho de asociación sindical previsto desde antaño en el estatuto del trabajo. Apareja este derecho la libertad de escoger entre las opciones de afiliarse o no afiliarse a una organización sindical, de retirarse cuando a bien tenga el inicialmente afiliado o de escoger el sindicato de sus preferencias, sin que el empleador ni ninguna persona natural o jurídica pueda constreñir al trabajador o injerir de algún modo en esa determinación libérrima. Obligar a beneficiarse de una convención a quien espontánea y libremente expresa que no lo desea, es tanto como desconocer la libertad de asociación sindical; lo contrario equivale a imponer indirectamente una sindicalización obligatoria proscrita por nuestro ordenamiento positivo. Pero es claro que no puede el empleador [so] pretexto de esa incuestionable facultad individual promover la renuncia masiva de beneficios convencionales por parte de los no sindicalizados, porque ese comportamiento no está cohonestado por la legislación laboral, y debidamente demostrado podría constituir un censurable acto antisindical. Ello no se opone a que los no sindicalizados celebren pactos colectivos en los que se concierten beneficios prestacionales realmente diferentes de los que gobiernan los acuerdos colectivos de los sindicalizados.

Estos últimos integralmente analizados no pueden ser menos favorables.” Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 28 de noviembre de 2001, radicación: 15.650, Magistrado Ponente: José Roberto Herrera Vergara.

[62] El artículo 1 del CST dispone que: “La finalidad primordial de este Código es la de lograr la justicia en las relaciones que surgen entre empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social”.

[63] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia del 29 de abril de 2008, radicación: 33.988, Magistrados Ponentes: Luis Javier Osorio López y Camilo Tarquino Gallego.

[64] Eso ocurre cuando el número de afiliados exceda de la tercera parte del total de los trabajadores. [65] Como ya se dijo, corresponde al precepto legal objeto de acusación.

[66] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 26 de febrero de 2014, radicación: SL 8693-2014, M.P. Luis Gabriel Miranda Buelvas. Énfasis por fuera del texto original.

[67] M.P. Rodrigo Escobar Gil. [68] No desconoce la Corte que el Gobierno Nacional expidió recientemente el Decreto 089 de 2014, cuyo artículo 1 busca implementar el mecanismo de la unidad de negociación o de negociación concentrada o acumulada , en aquellos casos en los que se presenta coexistencia de sindicatos en una misma empresa. En efecto, a partir de su entrada en vigencia, se procura que el proceso de negociación colectiva, sobre la base de la pluralidad de organizaciones sindicales, se lleve a cabo de manera conjunta, con independencia de si dichas agremiaciones agrupan o no a la mayoría de los trabajadores. De esta manera, sin importar el número de sus afiliados, todos los sindicatos pueden concurrir al proceso de negociación colectiva con un sólo pliego de peticiones e integrar conjuntamente la comisión negociadora sindical frente al empleador. En caso de no existir acuerdo, se dispone que la comisión negociadora se integrará en forma objetivamente proporcional al número de afiliados en cada sindicato, estando todos representados en el proceso de negociación. Por lo demás, los diversos pliegos se someterán a una sola mesa de negociación, con miras a la lograr la suscripción de la convención colectiva. Finalmente, en el parágrafo segundo de la norma en cita se dispone que:

“En las convenciones colectivas de trabajo y en los laudos arbitrales, deberán articularse en forma progresiva, las fechas de vigencia, con el objeto de hacer efectiva en el tiempo, la unidad de negociación, unidad de pliego o pliegos y de

convención o laudo” . Esta misma norma fue incorporada en el decreto compilador expedido recientemente por el Gobierno Nacional en el sector trabajo. Al respecto, una reproducción fiel se encuentra en el artículo 2.2.2.7.1 del Decreto 1072 del 26 de mayo de 2015. Sobre el particular, en el artículo 3.1.3 del citado decreto se dispone que:

“Los actos administrativos expedidos con fundamento en las disposiciones compiladas en el presente decreto mantendrán su vigencia y ejecutoriedad bajo el entendido de que sus fundamentos jurídicos permanecen en el presente decreto compilatorio”. // Por último, destaca la Corte que el referido decreto –por su naturaleza reglamentaria– se encuentra demandado ante el Consejo de Estado, como autoridad judicial competente, la cual negó la solicitud de suspensión provisional mediante auto del 24 de febrero de 2015, al considerar que:

“[No] se muestra evidente una contrariedad manifiesta entre lo dispuesto en los apartes resaltados, consignados en el Decreto 89 de 2014 y las normas que le sirvieron de sustento para su expedición, pues, prima facie, lo que puede apreciarse, con arreglo al principio de legalidad, es que se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico.

// Tampoco se muestra evidente la vulneración al artículo 243 Superior, pues, contrario a lo afirmado por los demandantes en su solicitud, no se muestra palpable, por la mera confrontación, identidad entre los apartes que fueron declarados inexequibles por la Sentencia C-567 de 2000 y los resaltados del acto acusado, ya que mientras en aquella se dejó sin aplicación expresiones que restringían la posibilidad de coexistencia de más de un sindicato en una empresa, en esta se reconoce precisamente tal posibilidad, esto es, que coexistan dos o más agremiaciones sindicales, quienes podrán presentar en forma independiente sus respectivos pliegos de peticiones, los que serán analizados y negociados en una mesa conjunta, en aras de la unidad de concertación y negociación”.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto del 24 de febrero de 2015, radicación: 2837-2014, Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sobre la vigencia en el tiempo de este decreto se pueden consultar la citada sentencia SL 8693 de 2014 de la Corte Suprema de Justicia y por esta Corporación el fallo T-711 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[69] Cfr. Corte Constitucional, Auto del 29 de julio de 1997, expediente D-1718. [70] Para el caso de presente decisión, se utiliza la exposición efectuada por la decisión C-370 de 2006.

[71] Sentencia C-029 de 2011 [72] En este mismo sentido pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996, C-1048 de 2000, C-011 de 2001, entre otras. “ Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; ‘esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden’” [73] Sentencia C-013 de 2013 y C-634 de 2012 [74] En el mismo sentido, la Sentencia C-580 de 2013, la Sala desechó el cargo que se formuló contra el artículo 19 de la Ley 1507 de 2012, debido a que no es cierto que el pasivo pensional de INRAVISION sería trasladado a CAPRECOM y al Fondo de Pasivo Pensional de la Televisión, tal como alegaba el actor.

[75] Sentencia C-881 de 2011 [76] Artículo 335. Rechazo de la solicitud de preclusión. En firme el auto que rechaza la preclusión las diligencias volverán a la Fiscalía, restituyéndose el término que duró el trámite de la preclusión. El juez que conozca de la preclusión quedará impedido para conocer del juicio”.

[77] Es ese sentido, en la Sentencia C-831 de 2002, la Corporación se declaró inhibida, en razón a que el artículo atacado- 16 del Decreto 1586 de 1989- regulaba la opción del pago de la indemnización cuando mediante sentencia judicial se ordenaba el reintegro de una entidad liquidada. Sin embargo, el demandante presentaba cargos relacionados con el reconocimiento de pensiones de jubilación, es decir, censuró una materia que no guardaba relación alguna con la

disposición atacada. Dijo la Sala que la acusación carecía de certeza por cuanto la disposición no regulaba en manera alguna las pensiones de jubilación:

“ La demanda de la referencia no cumple este requisito porque las razones que expone el actor no recaen sobre una proposición jurídica real y existente. El actor cuestiona la exequibilidad de una interpretación de la norma acusada que no se deriva de su texto. La demanda se fundamenta en un contenido implícito o supuesto de la norma acusada, el cual procede de uno de sus posibles efectos prácticos dado que el artículo acusado no versa sobre las pensiones de jubilación ni sobre los requisitos para acceder a ella. Como el actor acusa una omisión del legislador al haberse abstenido de regular la contabilización del tiempo para que los trabajadores despedidos sin justa causa de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia puedan acceder a la pensión de jubilación, no ataca un contenido normativo comprendido por la disposición acusada, la cual se refiere al cumplimiento de las sentencias que ordenen el reintegro a una entidad en liquidación” .

[78] Sentencia C-642 de 2012 [79] Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 y 244 de 2001 y las sentencias C-281 de 1994, C-519 de 1998, C-013 de 2000, C-380 de 2000, C-177 de 2001, entre otros pronunciamientos.

[80] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

[81] Corte Constitucional, sentencia C-1052/01. Fundamento jurídico 3.4.2. [82] Ibídem. [83] Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada. [84] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993. La Corte declaró exequible en esta oportunidad que el Decreto 100 de 1980 (Código Penal). Se dijo, entonces: “Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal - ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables”. Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución.

[85] Cfr. Ibíd. Sentencia C-447 de 1997. [86] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995. Este fallo que se encargó de estudiar la Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1° literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia.

[87] Son estos los términos descriptivos utilizados por la Corte cuando ha desestimado demandas que presentan argumentos impertinentes a consideración de la Corte. Este asunto también ha sido abordado, además de las ya citadas, en la C-090 de 1996, C-357 de 1997, C, 374 de 1997 se desestiman de este modo algunos argumentos presentados por el actor contra la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio, C-012 de 2000, C-040 de 2000, C-645 de 2000, C-876 de 2000, C-955 de 2000 C-1044 de 2000, C-052 de 2001, C-201 de 2001.

[88] Ibídem. [89] Sentencia C 012 de 2010 [90] Sentencia C 814 de 2009 [91] Sentencia C 413 de 2003 [92] Sentencia C 865 de 2004 [93] Ver, entre otras, las Sentencias C-063 de 1994, C-335 de 1994, C-622 de 1997, C-142 de 2001, C 864/04.

[94] Sentencia C-642 de 2012 [95] Ver, en relación con cargos confusos: las Sentencias C-1065 de 2000, C-621 de 2001, C-992 de 2001 y C-155 de 2002 y C 864 de 2004. En torno a cargos insuficientes: las Sentencias C-016 de 1993 y C-157 de 2002.

[96] se, entre otras, la Sentencia C-641 de 2002. [97] Ver, entre otras, las Sentencias C-211 de 1992, C-540 de 2001, C-226 de 2002 y C 864 de 2004.

[98] Sentencia C-642 de 2012 [99] Auto 131 de 2004 y C-499 de 2015 [100] Sentencia C-012 de 2010 [101] MP Luis Guillermo Guerrero Pérez [102] MP Mauricio González Cuervo

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 30 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.